



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXX - n. 49

**Publicato sul sito www.agcm.it
14 dicembre 2020**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
I814 - DIRITTI INTERNAZIONALI	
<i>Avviso di adozione del provvedimento di rideterminazione della sanzione</i>	5
I814 - DIRITTI INTERNAZIONALI	
<i>Provvedimento n. 28240</i>	7
I849 - BANCOMAT - PRELIEVI CONTANTI	
<i>Provvedimento n. 28465</i>	10
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	14
AS1709 - DISCIPLINA PER L'INGRESSO CONSAPEVOLE DELLE PICCOLE IMPRESE NEL MERCATO LIBERO DELL'ENERGIA ELETTRICA	14
AS1710 - COMUNE DI ROMA - ILLEGITTIMITÀ DELL'ATTUALE AFFIDAMENTO IN-HOUSE DEL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA COMUNALE	18
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	23
PS11716 - AMAZON-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA	
<i>Provvedimento n. 28442</i>	23
PS11717 - EBAY-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA	
<i>Provvedimento n. 28443</i>	33
PS11734 - WISH-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA	
<i>Provvedimento n. 28445</i>	43
PS11771 - BRACCIALETTI ANTICOVID	
<i>Provvedimento n. 28459</i>	54
ACCESSIBILITÀ DEL PAGAMENTO-TUTELA DEL CONSUMATORE	64
PV11 - FINDOMESTIC-DISCRIMINAZIONE IBAN ESTERI	
<i>Provvedimento n. 28463</i>	64
PV13 - SATISPAY-DISCRIMINAZIONE IBAN ESTERI	
<i>Provvedimento n. 28464</i>	71

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

1814 - DIRITTI INTERNAZIONALI

Avviso di adozione del provvedimento di rideterminazione della sanzione

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Informativa di adozione del provvedimento di chiusura del procedimento *1814 – Diritti Internazionali*.

Con il provvedimento di chiusura del procedimento *1814 – Diritti Internazionali*, n. 27656 del 24 aprile 2019, pubblicato nel Bollettino n. 20/2019, è stato deliberato che le condotte poste in essere da Media Partners & Silva Limited, MP Silva S.r.l. in liquidazione, MP & Silva Holding S.A., IMG Media UK Limited, IMG Worldwide LLC, B4 Capital SA, B4 Italia S.r.l. e BE4 Sarl, costituiscono nei termini descritti nel predetto provvedimento un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Con provvedimento n. 28240 del 6 maggio 2020, l'Autorità, in ottemperanza alle sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio del 16 marzo 2020, n. 3260 e n. 3261, ha deliberato che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare in solido alle società B4 Capital SA in liquidazione, B4 Italia S.r.l. in liquidazione e BE4 Sarl in liquidazione per la violazione alle stesse ascritta nel provvedimento dell'Autorità del 24 aprile 2019, n. 27656, fosse rideterminata nella misura di 2.665.933,42 euro.

La pubblicazione del presente avviso sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, seguito dal provvedimento di chiusura del procedimento con il quale è stata deliberata la rideterminazione della sanzione, si è resa necessaria attesa la mancata ricezione di riscontri ai tentativi di trasmissione della delibera in questione nei confronti della sola società BE4 Sarl in liquidazione.

In particolare, a seguito degli infruttuosi tentativi di notifica del provvedimento n. 27656 del 24 aprile 2019 presso la sede legale della società e agli indirizzi disponibili sulla base delle visure camerali, che hanno reso necessaria la pubblicazione del predetto provvedimento nel Bollettino n. 20/2019, la decisione dell'Autorità n. 28240 del 6 maggio 2020 è stata trasmessa il 21 maggio 2020 (prot. n. 40377) all'indirizzo del difensore ove la società BE4 Sarl in liquidazione aveva eletto domicilio ai fini del ricorso giurisdizionale. Contestualmente, con comunicazione del 21 maggio 2020 (prot. n. 45833), si è proceduto a notificare il provvedimento di rideterminazione presso la società Sarsian Capital, con sede a Panama, che nella relata di notifica del ricorso giurisdizionale risultava incaricata della liquidazione BE4 Sarl. Tutti i tentativi di notifica sono tuttavia risultati infruttuosi, anche alla luce delle difficoltà rappresentate dall'Ambasciata d'Italia a Panama.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione Settoriale B della Direzione Generale per la Concorrenza e il riferimento al caso I814.

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

I814 - DIRITTI INTERNAZIONALI*Provvedimento n. 28240*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 6 maggio 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge del 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 30 giugno 1998, n. 217;

VISTA la propria delibera del 22 ottobre 2014, n. 25152, con cui sono state adottate le *“Linee guida sulle modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità in applicazione dell’articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90”* (di seguito, in breve, *Linee guida*);

VISTO il provvedimento del 24 aprile 2019, n. 27656, adottato a conclusione del procedimento n. *I814 – Diritti Internazionali*, con il quale l’Autorità ha accertato che le società Media Partners & Silva Limited, MP Silva S.r.l. in liquidazione, MP & Silva Holding S.A., IMG Media UK Limited, IMG Worldwide LLC, B4 Capital SA in liquidazione, B4 Italia S.r.l. in liquidazione e BE4 Sarl, hanno posto in essere un’intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell’articolo 101 del TFUE mediante condotte volte a coordinare la partecipazione alle gare nelle procedure indette dalla Lega Professionisti Serie A per l’assegnazione dei diritti TV per la visione delle competizioni di calcio nei territori diversi dall’Italia, sanzionando le suddette imprese;

VISTO che per la violazione accertata, in ragione della gravità e durata dell’infrazione, a carico delle società B4 Capital SA in liquidazione, B4 Italia S.r.l. in liquidazione e BE4 Sarl, ed in solido tra loro, è stata disposta, l’irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 3.136.392,26 euro;

VISTE le sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (di seguito *“TAR Lazio”*) del 16 marzo 2020, n. 3260 e n. 3261, con cui sono stati accolti in parte i ricorsi presentati dalle società B4 Capital SA in liquidazione e B4 Italia S.r.l. in liquidazione, e per l’effetto, è stato parzialmente annullato il provvedimento del 24 aprile 2019, n. 27656, nella parte in cui irroga alle ricorrenti la sanzione pecuniaria;

VISTA, in particolare, la motivazione delle sentenze citate, con cui il TAR Lazio, in parziale accoglimento dei ricorsi presentati, previo richiamo della sua cognizione estesa al merito, ai sensi dell’articolo 134, comma 1, lettera c) del c.p.a., ha fissato i parametri per la concreta determinazione della sanzione da irrogare alle ricorrenti, rinviando gli atti all’Autorità, affinché la medesima ne quantifichi, in concreto, l’importo, conformandosi alle indicazioni dettate nelle riferite sentenze;

VISTI i parametri di quantificazione per la rideterminazione dell’importo della sanzione pecuniaria irrogata individuati dal giudice amministrativo nella parte motiva delle pronunce sopra richiamate, avendo il TAR accolto la censura di B4 Capital SA in liquidazione e B4 Italia S.r.l. in liquidazione relativa all’applicazione di un importo supplementare a titolo di *entry fee*, sulla base del punto 17 delle *Linee guida*, rilevando al riguardo che *“L’importo supplementare in questione è applicabile al fine di “inspessire” l’effetto deterrente della sanzione laddove l’Autorità usi un sopporto*

motivazionale che faccia comprendere la necessità di tale “rinforzo”, come si evince dalla locuzione “potrà considerare opportuno” contenuta nel suddetto punto 17, in relazione alle singole imprese e al loro effettivo comportamento. Nel caso di specie è assente, invece, una motivazione che faccia comprendere per quale ragione la ricorrente debba essere oggetto di un “effetto deterrenza” rinforzato ai sensi del punto 17. Tenuto conto delle ridotte dimensioni economiche della esponente, specie se comparate a quelle di IMG e MP Silva, il Collegio ritiene che sia assente la necessità di ulteriore deterrenza. Pertanto, è necessario un ricalcolo della sanzione da parte dell’Agcm, che dovrà sottrarre l’“entry fee” del 15% come applicata”;

CONSIDERATO che, nel caso di specie, il mero annullamento della componente a titolo di *entry fee* della sanzione originariamente irrogata non determinerebbe alcuna riduzione della sanzione finale, con ciò privando le pronunce del giudice di ogni effetto utile, atteso che la sanzione anche a seguito dell’eliminazione della *entry fee*, continuerebbe a superare il limite edittale del 10% del fatturato globale, previsto dall’art. 15, comma 1, della legge n. 287/1990;

RITENUTO, pertanto, nel caso di specie di applicare una riduzione del 15% alla sanzione finale originariamente irrogata con provvedimento del 24 aprile 2019, n. 27656;

RILEVATO altresì che, alla luce delle valutazioni svolte al punto VI.III paragrafo e), lettera i) del provvedimento del 24 aprile 2019, n. 27656, anche la società BE4 Sarl è stata ritenuta appartenere alla medesima entità economica costituita dalle società B4 Capital SA in liquidazione e B4 Italia S.r.l. in liquidazione, tal che ai sensi del punto 32 delle Linee Guida Sanzioni le predette tre società sono state chiamate a rispondere in solido della sanzione comminata;

RITENUTO, quindi, di rideterminare la sanzione nei termini sopra indicati anche nei confronti della società BE4 Sarl in liquidazione, solidalmente vincolata al pagamento della medesima con le società B4 Capital SA in liquidazione e B4 Italia S.r.l. in liquidazione;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere, in ottemperanza alle citate sentenze del TAR Lazio del 16 marzo 2020, n. 3260 e n. 3261, alla rideterminazione della sanzione irrogata in solido, con il provvedimento n. 27656 del 24 aprile 2019, nei confronti alle società B4 Capital SA in liquidazione, B4 Italia S.r.l. in liquidazione e BE4 Sarl in liquidazione nella misura di 2.665.933,42 euro;

RITENUTO che la predetta rideterminazione della sanzione non costituisca acquiescenza e, quindi, resti impregiudicata ogni determinazione dell’Autorità ad esito dell’appello che la medesima si riserva di interporre avverso le richiamate sentenze del TAR Lazio del 16 marzo 2020, n. 3260 e n. 3261;

Tutto ciò premesso e considerato

DELIBERA

che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare in solido alle società B4 Capital SA in liquidazione, B4 Italia S.r.l. in liquidazione e BE4 Sarl in liquidazione per la violazione alle stesse ascritta nel provvedimento dell’Autorità del 24 aprile 2019, n. 27656, è rideterminata nella misura di 2.665.933,42 euro.

Per le società aventi sede legale in Italia, la sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata 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*.

Per le società aventi sede legale in uno Stato estero, la sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni, tramite bonifico (in euro) a favore del Bilancio dello Stato, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

1849 - BANCOMAT - PRELIEVI CONTANTI

Provvedimento n. 28465

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTO l'articolo 101 del TFUE;

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio datato 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la documentazione trasmessa da Bancomat S.p.A. in data 22 ottobre 2020;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. Il presente procedimento ha ad oggetto gli accordi interbancari, predisposti da Bancomat S.p.A., relativi al servizio di prelievo di contante con la carta Bancomat presso gli sportelli bancari automatici (ATM) convenzionati e, in particolare, ha ad oggetto nuove modalità di remunerazione del servizio che andrebbero a modificare le modalità attualmente in vigore.

2. Allo stato, il servizio di prelievo è soggetto a una remunerazione che si sostanzia in una commissione interbancaria multilaterale (c.d. MIF), la quale è stata oggetto di valutazione da parte dell'Autorità con provvedimento del 30 settembre 2010, n. 21615, di accettazione degli impegni proposti dalla stessa Bancomat S.p.A. (allora, Consorzio Bancomat).

II. LE PARTI

3. Bancomat S.p.A. (già Consorzio Bancomat e di seguito definito anche "Bancomat") è la società che gestisce i circuiti di prelievo e pagamento Bancomat e PagoBancomat, nonché le relative carte, utilizzabili per effettuare pagamenti su POS (*Point of Sale*) e prelievi presso gli sportelli automatici c.d. ATM (*Automated Teller Machine*).

4. Il capitale sociale di Bancomat è distribuito tra 125 soggetti dei quali i principali sono: Intesa Sanpaolo S.p.A. che detiene il 25% circa del suo capitale sociale; Unicredit S.p.A. che ne detiene il 19% circa; ICCREA Banca S.p.A. che ne detiene l'11,5% circa; Banco BPM S.p.A. che ne detiene circa il 7,6% e Monte dei Paschi di Siena che ne detiene circa il 7,5%. In ragione delle previsioni statutarie nessuno dei soci detiene il controllo di Bancomat, né singolarmente, né congiuntamente.

III. LA COMUNICAZIONE DI BANCOMAT

5. In data 22 ottobre 2020, Bancomat ha portato all'attenzione dell'Autorità un progetto relativo a un nuovo modello di remunerazione per le operazioni di prelievo in circolarità con carta Bancomat.

6. In particolare, la comunicazione ha ad oggetto la possibilità per il titolare di una carta Bancomat di effettuare un prelievo presso lo sportello ATM di una banca diversa da quella emittente (c.d. prelievo in circolarità); tale operazione comporta la necessaria interazione tra la banca proprietaria dell'ATM e la banca emittente della carta.

7. Allo stato, per ogni operazione di prelievo in circolarità la banca emittente addebita sul conto corrente del proprio cliente la somma prelevata e accredita la stessa somma alla banca proprietaria dello sportello ATM. La banca proprietaria dello sportello ATM, inoltre, ottiene dalla banca emittente il pagamento della commissione interbancaria, il cui importo, attualmente pari a 0,50 €, è fissato da Bancomat ed è stato sottoposto, come anticipato, al vaglio dell'Autorità (provvedimento del 30 settembre 2010, n. 21615, di accettazione degli impegni proposti dalla stessa Bancomat, allora, Consorzio Bancomat).

8. In particolare, per quel che rileva in questa sede, Bancomat si è impegnata a svolgere con cadenza biennale una rilevazione dei costi, tenendo conto delle eventuali efficienze che caratterizzeranno il sistema, e a riflettere tali efficienze sul valore della commissione interbancaria, fermo restando che la commissione interbancaria risultante dai dati di ciascuna rilevazione non potrà mai essere superiore rispetto a quella definita alla luce della precedente analisi dei costi.

Ciò premesso, Bancomat ha comunicato che intenderebbe introdurre un modello alternativo rispetto a quello sopra descritto, che prevedrebbe la sostituzione delle commissioni interbancarie con l'applicazione al titolare della carta di una eventuale commissione definita in via autonoma da ciascuna banca proprietaria dell'ATM e che eroga, dunque, il servizio di prelievo attraverso le proprie apparecchiature. Tale commissione sarebbe resa nota al titolare della carta prima dell'autorizzazione all'operazione di prelievo.

9. In particolare, in base alle informazioni fornite da Bancomat, il nuovo modello potrebbe caratterizzarsi per:

*[omissis]**.

10. Di conseguenza, il nuovo modello ipotizzato comporterebbe l'eliminazione delle commissioni interbancarie attualmente associate al prelievo Bancomat e, dunque, secondo Bancomat, la caducazione degli impegni resi vincolanti con la delibera su citata.

11. Tale modifica del modello di remunerazione, ad avviso di Bancomat, sarebbe giustificata dall'aumento dei costi sostenuti dalle banche nella gestione degli ATM, legati all'evoluzione tecnologica di tali apparecchiature e ai maggiori rischi collegati ad iniziative fraudolente più sofisticate; costi che, in molti casi, sarebbero maggiori rispetto all'ammontare della commissione interbancaria. Il nuovo sistema di remunerazione, invece, incentiverebbe maggiori investimenti da parte dei proprietari degli ATM sulle relative apparecchiature, a beneficio della platea dei consumatori.

IV. IL MERCATO RILEVANTE

12. Gli accordi oggetto del presente procedimento riguardano il settore dei servizi di pagamento e, in particolare, dei servizi di prelievo presso gli sportelli ATM con la carta Bancomat.

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

13. Come anticipato, il servizio Bancomat permette al possessore della carta contrassegnata con il marchio di tale circuito di prelevare contante presso gli sportelli automatici (ATM) convenzionati con il circuito Bancomat, anche appartenenti a banche diverse dalla banca emittente. In base alla prassi dell’Autorità, tale servizio potrebbe costituire un mercato distinto rispetto agli altri servizi di pagamento.

14. Dal punto di vista geografico, il servizio in esame è offerto su tutto il territorio italiano dalla quasi totalità delle banche attive in Italia. Pertanto, ai fini della loro valutazione, il mercato geografico rilevante ha dimensione nazionale.

V. VALUTAZIONI

15. In via preliminare, occorre osservare che le regole di circuito sottoposte da Bancomat all’Autorità costituiscono, secondo consolidata prassi e giurisprudenza nazionale ed europea, un’intesa fra soggetti concorrenti, vale a dire le banche e gli operatori finanziari aderenti al Circuito Bancomat.

16. In considerazione delle ricadute concorrenziali connesse alla fissazione centralizzata di regole di circuito, appare opportuno valutarne la compatibilità con la normativa sulla concorrenza, anche in considerazione dell’evoluzione normativa e tecnologica del settore dei pagamenti, che ha avuto effetti anche rispetto ai prelievi in circolarità.

17. In particolare, occorre valutare se le nuove regole di circuito possano configurare un’intesa suscettibile di restringere o falsare la concorrenza nel mercato comune, ai sensi dell’articolo 101 del TFUE. Infatti, è necessario esaminare se il coordinamento del comportamento di mercato dei soggetti partecipanti al Consorzio Bancomat, che si verifica in ragione di quanto previsto dalle nuove regole di remunerazione del prelievo in circolarità, comporti una restrizione della concorrenza, tenendo conto, altresì, dell’impatto sulla capacità competitiva dei vari operatori, anche in considerazione della differente estensione della rete di sportelli ATM.

18. Inoltre, nell’ipotesi in cui si verifichi che le nuove regole di circuito siano idonee ad arrecare restrizioni concorrenziali, occorrerà soffermarsi sulle eventuali efficienze che deriverebbero dalla loro adozione e si dovrà dunque procedere ad un’attenta valutazione degli elementi che saranno forniti in relazione a: *i*) l’esistenza e la natura di tali efficienze, *ii*) la trasmissione ai consumatori dei benefici ad esse connesse, *iii*) l’indispensabilità delle nuove regole per conseguire dette efficienze e *iv*) la non eliminazione della concorrenza sul mercato.

L’applicabilità del diritto europeo

19. Le nuove regole di circuito devono essere valutate ai sensi dell’articolo 101 del TFUE. Infatti, il concetto di pregiudizio al commercio intraeuropeo deve essere interpretato tenendo conto dell’influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri. L’intesa sopra descritta appare potenzialmente idonea a pregiudicare il commercio intraeuropeo, in quanto le nuove regole di circuito investono l’intero territorio italiano e interessano la quasi totalità delle banche che prestano servizi bancari in Italia¹.

¹ Cfr. Comunicazione della Commissione — Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato [ora articoli 101 e 102 TFUE], G.U.U.E. [2004] C101/81.

RITENUTO, pertanto, che le nuove regole di circuito comunicate da Bancomat S.p.A. potrebbero configurare un'intesa restrittiva della concorrenza, in possibile violazione dell'articolo 101 del TFUE;

RITENUTO, inoltre, necessario valutare se, in ragione dell'eventuale entrata in vigore del nuovo modello, la delibera del 30 settembre 2010, n. 21615, con la quale sono stati resi obbligatori gli impegni proposti da Bancomat S.p.A., sia suscettibile di essere revocata;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di Bancomat S.p.A., per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 TFUE;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti di Bancomat S.p.A., ovvero da persone da essi delegate, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione "Credito, Poste e Turismo" della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno tre giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Eliana Iorio;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione "Credito, Poste e Turismo" della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai legali rappresentanti della parte o da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2021.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1709 - DISCIPLINA PER L'INGRESSO CONSAPEVOLE DELLE PICCOLE IMPRESE NEL MERCATO LIBERO DELL'ENERGIA ELETTRICA

Roma, 25 novembre 2020

Ministero dello Sviluppo Economico

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 24 novembre 2020, ha deliberato di esprimere il seguente parere ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in merito allo schema di decreto per la definizione delle modalità e dei criteri per un ingresso consapevole dei clienti finali nel mercato libero dell'energia elettrica, trasmesso all'Autorità da codesto Ministero in data 13 novembre u.s. al fine di acquisirne il parere previsto dall'art. 1, comma 60 *bis* della legge 4 agosto 2017 n. 124 ("legge Concorrenza").

Lo schema di decreto, che individua prime modalità per favorire l'ingresso consapevole dei clienti finali nel mercato libero dell'energia elettrica e gas, dispone la realizzazione di campagne informative e di comunicazione istituzionale riferite alla generalità della clientela oggi rifornita nell'ambito del Servizio di Maggior Tutela (art. 2) e individua, con espresso riferimento alle piccole imprese¹ ancora oggi rifornite in regime di maggior tutela, criteri e modalità per un ingresso consapevole nel mercato libero.

L'Autorità intende, preliminarmente e in via generale, esprimere apprezzamento per l'adozione della predetta normativa, in quanto passo necessario per il rispetto delle tempistiche previste dalla legge per il superamento del regime di maggior Tutela. Contestualmente, l'Autorità coglie l'occasione per sottolineare l'importanza, ai fini di una effettiva tutela degli interessi dei consumatori, della tempestiva adozione delle disposizioni per il superamento della Maggior Tutela anche nei confronti dei clienti domestici e delle microimprese, attualmente fissato al 1° gennaio 2022.

Ciò premesso, con riferimento a quanto previsto dall'art. 2, rubricato "*Promozione dell'ingresso consapevole nei mercati dell'energia*", l'Autorità condivide che, ai fini di una reale efficacia di dette necessarie iniziative, il decreto preveda espressamente lo svolgimento di campagne a mezzo stampa

¹ Si tratta delle imprese con più di dieci e meno di cinquanta dipendenti e con più di due ma meno di dieci milioni di fatturato annuo, per le quali l'art. 1, comma 60, della legge Concorrenza ha disposto la cessazione della possibilità di essere serviti in regime di Maggior Tutela a far data dal 1 gennaio 2021, rinviando espressamente a successivo decreto la definizione delle modalità e criteri applicabili per l'ingresso sul mercato libero dell'energia elettrica e gas della rimanente utenza, ben più numerosa, identificabile nelle imprese non rientranti nella scadenza del 1 gennaio 2021 e nei clienti domestici.

e televisivo, nonché informative dirette agli utenti interessati che utilizzino i sistemi di comunicazioni mobile e *internet*, dettagliandone altresì la ricorrenza e la frequenza nel tempo.

Con espresso riferimento alle piccole imprese, va rilevato che lo schema di decreto, all'Art. 3 "*Criteri e indirizzi per assicurare alle piccole imprese il servizio di fornitura di energia elettrica al 1° gennaio 2021*", non individua strumenti specifici di transizione al mercato libero, ma stabilisce che al primo gennaio 2021 le piccole e medie imprese rimaste nel regime regolato della Maggiore Tutela siano affidate al servizio di ultima istanza², offerto dal fornitore del c.d. Servizio a Tutele Graduali (STG) che il regolatore di settore, in base a disposizioni di legge, deve assicurare per gli utenti che rimangano senza fornitore di energia³.

A tale scopo, lo schema di decreto in commento integra alcune caratteristiche del STG stabilendo che detto servizio, di durata al più triennale, venga affidato con procedure concorsuali svolte dall'Acquirente Unico, per lotti caratterizzati da un equilibrato livello di rischio connesso alla morosità dei clienti e con un limite alla quota massima assegnabile ad un singolo operatore, da applicarsi sull'intero territorio nazionale ed in via cumulativa nel caso di più società appartenenti allo stesso gruppo (art. 3, comma 1, lettere (a) e (b)). Sempre secondo lo schema di decreto, l'affidatario sopporta poi oneri di monitoraggio e il versamento di una garanzia, ma potrà godere di meccanismi incentivanti di reintegrazione degli oneri non recuperabili connessi alla morosità di clienti finali (art. 3, comma 1, lettere (c), (d) ed (e)). Lo schema prevede, altresì, modalità transitorie di fornitura nell'attesa dell'espletamento delle gare (art. 3, comma 2), e stabilisce che il cliente del STG non possa fruire di alcun servizio aggiuntivo oltre la somministrazione dell'energia (art. 3, comma 3).

Sul punto, l'Autorità osserva, innanzitutto, che, alla luce della finalità del decreto di rispondere all'obiettivo previsto dalla legge di realizzare effettivamente l'eliminazione di un sistema di offerta regolato, tenendo conto "*della necessità di garantire la concorrenza e la pluralità di fornitori e di offerte nel libero mercato*", il ricorso allo strumento del STG può ritenersi corretto unicamente nella misura in cui sia temporaneo e risponda al predetto obiettivo, assicurando una effettiva transizione al mercato e nel contempo garantendo la concorrenza e la pluralità di offerte.

Con riferimento al raggiungimento di tale obiettivo, l'Autorità esprime dunque apprezzamento per l'adozione di un meccanismo di concorrenza per il mercato ai fini della scelta del fornitore del servizio STG.

Con riguardo, in particolare, alla specifica procedura di selezione competitiva delineata, l'Autorità condivide le previsioni di cui all'art. 3, comma 1, lettere (a) e (b), secondo le quali gli affidatari del servizio devono essere individuati attraverso procedure concorsuali ripartite su più lotti caratterizzati da un equilibrato livello di rischio connesso alla morosità dei clienti, con la previsione di un numero massimo di lotti aggiudicabile ad un medesimo gruppo societario, calcolato su base nazionale. Sul punto si osserva che la omogeneità dei lotti sotto diversi profili (oltre al rischio, secondo l'Autorità,

² Il comma 1 del predetto art. 3 del decreto stabilisce, infatti, che "*Le piccole imprese che alla data del 1° gennaio 2021 non hanno stipulato un contratto per la fornitura dell'energia elettrica sul mercato libero sono fornite, a decorrere dalla medesima data e fino all'esercizio del diritto di scelta del fornitore, attraverso il servizio a tutele graduali disciplinato dall'ARERA ai sensi del comma 60 della legge 124/2017*".

³ In base alla modifica apportata al comma 60 dell'art. 1 della legge Concorrenza dall'art. 12, comma 3, del Decreto legge 30 dicembre 2019 n. 162, come convertito dalla legge 28 febbraio 2020 n. 8 ("decreto Milleproroghe"), il servizio di salvaguardia offerto dal fornitore di ultima istanza originariamente previsto è stato denominato Servizio a Tutele Graduali.

rileva anche l'omogeneità dimensionale in termini di numero di punti di prelievo e di volumi consumati) è necessaria affinché tutti i lotti siano appetibili per potenziali partecipanti alla gara e dunque al fine di garantire la massima partecipazione. Laddove fosse necessario, si osserva altresì che l'esigenza di raggiungere un elevato grado di omogeneità può prevalere anche sulle considerazioni relative al numero ottimale di lotti, alla luce, nel caso di specie, del limitato numero assoluto di utenti oggetto della gara stessa, che non sembra ragionevolmente introdurre barriere alla partecipazione neppure a fronte di un numero contenuto di lotti.

Particolare riguardo, nel caso di specie, si dovrà porre invece alla necessità di evitare una eccessiva omogeneità su base territoriale, alla luce dei vantaggi informativi di cui potranno beneficiare le imprese precedenti gestori del servizio di tutela, che come noto veniva assegnato *ope legis* su base locale.

Inoltre, l'Autorità apprezza, ritenendolo un principio irrinunciabile dal punto di vista concorrenziale, che vi sia un limite al numero massimo di lotti che le imprese di un medesimo gruppo societario possono aggiudicarsi, poiché questo, oltre a consentire di redistribuire su più operatori la fornitura del STG, è suscettibile di attrarre un maggior numero di partecipanti alla gara in quanto riduce i vantaggi differenziali di cui inevitabilmente godono i gestori uscenti (i fornitori del servizio di maggior tutela). In quest'ottica, dovrebbe essere individuato un tetto *antitrust*, al più basso livello possibile, auspicabilmente non superiore al 35% dei lotti messi a gara, al fine di consentire di distribuire su più soggetti la fornitura del servizio ai clienti del precedente mercato tutelato, conducendo quindi ad una struttura meno concentrata e più concorrenziale del mercato.

Quanto agli interventi dello schema di Decreto sulle altre condizioni di svolgimento del servizio, l'Autorità ritiene che dette condizioni influenzino la concorrenza, in occasione delle selezioni degli esercenti del STG per le piccole imprese, principalmente attraverso le loro ricadute sulla appetibilità del servizio per gli operatori potenzialmente interessati e, dunque, sul numero di offerte che verranno presentate. In tal senso, l'Autorità condivide la previsione, contenuta nello schema di provvedimento, di meccanismi incentivanti di reintegrazione degli oneri non recuperabili connessi alla morosità di clienti finali, ed auspica altresì che il decreto intervenga suggerendo altre misure aventi analoghi effetti sulla partecipazione alla gara.

Con riguardo all'effettiva realizzazione della transizione dell'utenza interessata a un regime di mercato, si osserva che l'approvvigionamento di energia alle condizioni del STG non può essere considerato, per sua stessa natura, una fornitura a mercato, in considerazione del fatto che le condizioni generali del servizio e per larga parte anche le sue condizioni economiche risultano predeterminate in via regolamentare. Ne consegue che l'utilizzo di detto strumento appare coerente con il dettato normativo solo nella misura in cui la permanenza degli utenti nel STG assuma natura dichiaratamente transitoria e sia di durata predeterminata.

In tal senso, appare condivisibile la previsione, contenuta nello schema di decreto, relativa alla durata al più triennale del periodo di esercizio del STG "*in modo da seguire l'evoluzione del mercato e conseguire il massimo vantaggio in termini di condizione del servizio*". Al riguardo, occorre tuttavia certamente evitare che la scelta dell'utilizzo del STG produca l'indesiderato effetto di rafforzare, nei segmenti di domanda interessata, atteggiamenti di inerzia e resistenza a una ricerca attiva della migliore offerta, in ragione della consapevolezza della natura comunque ricorrente del servizio in esame alla scadenza del primo periodo triennale, con il rischio quindi che la transizione

al mercato non si compia affatto, ma si perpetui, invece, la coesistenza di offerte a mercato con offerte a condizioni regolate.

A tal fine, l'Autorità suggerisce la previsione, anche eventualmente quale obbligo di servizio pubblico del fornitore di STG, di una informativa specifica che, con adeguato anticipo rispetto alla scadenza del periodo triennale, dovrebbe fornirsi all'utenza in merito alle migliori offerte di mercato disponibili sul Portale Offerte sulla base dei consumi annui effettivi del singolo cliente; ciò in modo da stimolare la mobilità della domanda e rendere proporzionata, nei casi di mancata autonoma adesione alle offerte prospettate nell'ambito della campagna informativa posta in essere, l'applicazione di un meccanismo di *opt out* in base al quale gli utenti che, all'esito del primo triennio di applicazione del servizio, non abbiano ancora scelto un fornitore sul mercato libero, verrebbero inclusi tra i clienti a mercato libero del loro fornitore del STG. Tale soluzione, oltre ad incrementare l'interesse per il STG e dunque la partecipazione alle previste selezioni competitive per l'aggiudicazione del servizio, avrebbe anche il grande pregio di sollevare la fornitura di ultima istanza, dopo il primo periodo di svolgimento del servizio, dal gravoso compito di mantenere un sistema di supporto a clienti che, nelle more, non abbiano aderito ad un'offerta sul mercato libero⁴. In conclusione, ribadita l'irrinunciabilità del ricorso a procedure pienamente concorrenziali per la selezione dei fornitori del STG per le piccole e medie imprese, l'Autorità ritiene che le considerazioni sin qui svolte siano necessarie al fine di evitare che continui a permanere, anche dopo il triennio del STG, un doppio regime di fornitura del servizio che non appare pienamente in linea con gli obiettivi di piena liberalizzazione del mercato elettrico.

L'Autorità auspica che le suesposte considerazioni vengano adeguatamente tenute in considerazione ai fini dell'adozione definitiva del provvedimento in commento.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

⁴ Ciò consentirebbe al servizio stesso di essere organizzato in modo appropriato e funzionale ai suoi originari obiettivi, nonché di giungere alla definitiva eliminazione di una modalità regolata di fornitura dell'energia elettrica, risultato che il legislatore, in conformità al quadro comunitario in materia, ha dichiaratamente inteso perseguire abolendo il vecchio regime di maggior tutela

AS1710 – COMUNE DI ROMA – ILLEGITTIMITÀ DELL'ATTUALE AFFIDAMENTO IN-HOUSE DEL SERVIZIO DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA COMUNALE

Roma, 1 dicembre 2020

Comune di Roma

L'Autorità, nella sua riunione del 24 novembre 2020, ha ritenuto di svolgere, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/1990, le seguenti considerazioni, da un lato, sulla perdurante illegittimità dell'affidamento diretto ad ACEA S.p.A.¹ del servizio di illuminazione pubblica per Roma Capitale, la cui scadenza, per effetto della proroga disposta dalla deliberazione di Giunta Comunale del 22 dicembre 2010, n. 130 è attualmente fissata al 31 dicembre 2027 e, dall'altro, sull'opportunità, per questa Amministrazione, di espletare una procedura competitiva per il necessario riaffidamento del servizio in oggetto, anche alla luce delle condizioni peggiorative che caratterizzano l'attuale affidamento rispetto alle migliori condizioni di mercato disponibili.

Sul primo profilo, come noto, l'Autorità è già intervenuta con la propria segnalazione AS999² del 12 dicembre 2012, evidenziando gli aspetti anticoncorrenziali dell'indebita proroga dell'affidamento diretto ad ACEA S.p.A. del servizio di illuminazione pubblica disposta dalla citata deliberazione di Giunta Comunale n. 130/2010, che ne aveva esteso la durata – originariamente decennale (fino al 2015) – al 31 dicembre 2027, allineandola alla scadenza della concessione in uso esclusivo gratuito dei beni demaniali costituiti dagli impianti di illuminazione pubblica.

L'Autorità ha, inoltre, già censurato l'illegittimità dello stesso affidamento diretto, disposto nel 2007 in favore di ACEA S.p.A., per difetto delle caratteristiche proprie dell'*in-house providing*, ritenendo altresì inapplicabile al caso di specie la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 34, comma 15, del D.L. n. 179/2012, secondo cui gli «*Gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto; gli affidamenti che non prevedono una data di scadenza cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, il 31 dicembre 2020*»³.

In questa sede, l'Autorità intende, innanzitutto, ribadire le richiamate valutazioni in merito alla perdurante illegittimità dell'affidamento diretto in favore di ACEA S.p.A. (*rectius* Areti S.p.A.) del

¹ Il servizio di illuminazione pubblica del Comune di Roma è, dal 2016 gestito dalla controllata Areti S.p.A., interamente controllata da Acea S. p. A.

² Vd. segnalazione del 12 dicembre 2012, AS999 - *Deliberazione 130/2010 del Comune Di Roma*, in Bollettino n. 49/2012.

³ L'Autorità, inoltre, ha sanzionato l'illegittimità dell'affidamento diretto in oggetto anche per contrasto con l'art. 23-bis, comma 8, D.L. n. 112/2008 perché assentito prima del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotata avrebbe dovuto cessare alla fine del 2011 (cfr. segnalazione AS999 Decreto-Legge 5 giugno 2008, n. 112, recante "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*", convertito, con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e s.m.i., cit.).

servizio di illuminazione pubblica del Comune di Roma e, di conseguenza, della sua proroga sino a fine 2027.

Al riguardo, restano prive di pregio le argomentazioni all'epoca sviluppate dall'Amministrazione capitolina, secondo cui l'affidamento sarebbe stato *ab origine* legittimo, perché assentito ad ACEA S.p.A. non già con la stipula del Contratto di servizio nel 2007 (come erroneamente avrebbe ritenuto l'Autorità) ma, *sine die*, con la Deliberazione consiliare n. 29/1997 che aveva trasformato l'Azienda Speciale Acea in ACEA S.p.A., trasferendo a quest'ultima il relativo compendio aziendale della prima e la gestione dei servizi da essa in precedenza svolti (tra i quali anche quello di illuminazione pubblica).

Invero, la stessa Delibera consiliare n. 29/1997 approvava *linee guida per la definizione dei contratti di servizio che la competente Giunta dovrà approvare relativamente alle diverse attività* oggetto di affidamento ad ACEA S.p.A., tra cui quelle del servizio di illuminazione pubblica; tali Linee Guida stabilivano che tutti i contratti di servizio da stipulare tra il Comune di Roma e ACEA S.p.A. dovessero fare “*riferimento a uno schema-tipo nell'ambito del quale si disciplinava la durata, l'oggetto contrattuale e le prestazioni delle parti*” (enfasi aggiunta).

Del resto, in linea con quanto previsto, l'affidamento del servizio di illuminazione pubblica in favore di ACEA S.p.A. ha sempre avuto una durata contrattuale prestabilita⁴.

Conseguentemente, alla data di entrata in vigore dell'articolo 34, comma 22, del D.L. n. 179/2012⁵, l'affidamento *de quo* risultava assentito ad ACEA S.p.A. in forza di atti successivi al 31 dicembre 2004⁶ e, pertanto, non poteva beneficiare della deroga prevista dalla richiamata disposizione operante in favore solo degli “*affidamenti diretti assentiti alla data del 31 dicembre 2004 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data*” e fino alla loro scadenza se prevista nel contratto o, in mancanza, fino al 31 dicembre 2020.

In ogni caso, pur volendo ritenere tale norma applicabile al caso di specie, la stessa impone che l'affidamento debba improrogabilmente cessare il 31 dicembre 2020, data entro la quale codesta amministrazione dovrà, dunque, provvedere ad un nuovo affidamento.

In conclusione, quindi, l'attuale affidamento del servizio di illuminazione pubblica del Comune di Roma in favore di ACEA S.p.A. (ora di Areti S.p.A.) sino al 31 dicembre 2027 deve ritenersi illegittimo in quanto è *contra legem* la proroga disposta dalla delibera di Giunta Comunale n. 130/2010.

Tanto premesso, l'Autorità osserva che dal confronto fra le condizioni economiche applicate per il servizio di illuminazione pubblica di Roma Capitale con il miglior parametro concorrenziale di riferimento, costituito dagli esiti delle gare CONSIP per la fornitura di servizi analoghi, emergono gli inequivocabili effetti negativi, per l'erario e la collettività, dell'affidamento diretto e,

⁴ Prima della censurata Delibera di Giunta Comunale n. 130/2010, si sono, infatti, succeduti due contratti di servizio: (i) il primo concluso il 2 dicembre 1998, in esecuzione della Delibera di Giunta comunale n° 3771/1998 e con validità per il periodo 1998/2004 poi prorogato a tutto il 2005 e (ii) il secondo, concluso a seguito della Delibera di Giunta comunale n. 3/2007, per il periodo 1° giugno 2005 - 31 maggio 2015, aggiornato e integrato dalla Delibera di Giunta comunale n. 130/2010 in commento.

⁵ Decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante: “*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*”, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 e s.m.i..

⁶ La norma è stata successivamente modificata dall'art. 8, comma 1, della legge 29 luglio 2015, n. 115 modificando la data del 1° ottobre 2003 (inizialmente prevista dal D.L. n. 179/2015) in quella del 31 dicembre 2004.

conseguentemente, la necessità di ricorrere a procedure di affidamento fondate su una selezione competitiva.

Per le condizioni di fornitura del servizio affidato dall'Amministrazione capitolina, rileva la Deliberazione di Giunta Comunale del 18 giugno 2015, n. 197, di approvazione dello schema contenente accordi modificativi del Contratto di Servizio del 13 febbraio 2007 e dell'Accordo per l'Adeguamento del 15 marzo 2011, nonché del c.d. "Piano LED"⁷.

Quale idoneo parametro di riferimento, occorre fare riferimento alle condizioni economiche risultanti dalla gara CONSIP Luce3, lotto 5 (comprendente Lazio e Abruzzo), che sebbene all'epoca della citata Delibera n. 197/2015 non fosse stata ancora aggiudicata, è stata utilizzata come parametro di riferimento dalla stessa Delibera, nella parte in cui ha previsto che i canoni di gestione dei punti luce, riconvertiti alla tecnologia LED, fossero commisurati a quelli posti a base d'asta nella predetta gara CONSIP e scontati del 25%, assumendo che questo fosse lo sconto mediamente ottenuto da CONSIP nelle precedenti edizioni della stessa gara.

Orbene, dall'analisi comparativa emerge, in primo luogo, che le condizioni economiche in termini di canone unitario per punto luce per la gestione del servizio affidato in via diretta dal Comune di Roma, proprio in ragione del mancato svolgimento di qualsiasi confronto competitivo, si siano rivelate peggiorative rispetto alle condizioni economiche risultanti dalla gara CONSIP Luce3.

Infatti, rispetto allo sconto del 25% applicato dalla Delibera n. 197/2015, la gara CONSIP Luce3 è stata aggiudicata con un ribasso pari a circa il 31,3%⁸.

Di conseguenza, il livello dei corrispettivi unitari per punto luce pattuiti tra il Comune e ACEA ha comportato una rilevante maggiore spesa annuale per l'Amministrazione comunale, quantificabile in termini assoluti moltiplicando il valore del mancato risparmio unitario che si sarebbe ottenuto applicando l'effettiva scontistica CONSIP, per il numero di punti luce gestiti in ciascun anno.

Sul punto, giova rilevare che la comparazione in esame non tiene conto del fatto che, nelle condizioni economiche dell'affidamento diretto ad ACEA, le spese per gli interventi di efficientamento energetico sono oggetto di diversa e aggiuntiva remunerazione rispetto al suddetto canone.

Infatti, con la Delibera n. 197/2015 è stato approvato il c.d. Piano LED, relativo alla realizzazione, nel triennio 2015-2017, del piano di efficientamento energetico, consistente nella sostituzione integrale delle lampade in uso con altre in tecnologia LED e, per tale intervento, è stata prevista una remunerazione del tutto separata e aggiuntiva rispetto ai corrispettivi unitari del servizio di illuminazione pubblica, per una spesa complessiva, nel triennio considerato, di 48.055.934,85 euro, IVA esclusa.

All'opposto, le condizioni economiche della gara CONSIP Luce3 ricomprendono nel canone almeno una quota parte di interventi di efficientamento energetico, in quanto il canone comprende obbligatoriamente il costo di almeno un cambio lampade con altre che comportino un efficientamento luminoso di almeno il 30%.

⁷ Il riferimento è al Piano per la sostituzione, nel triennio 2015-2017, delle lampade in uso (per un totale di 186.879) con altre in tecnologia *Light Emitting Diode* e contestuale revisione delle concessioni economiche del servizio

⁸ Si tratta di un ribasso unico e, quindi, uniforme per tutte le tipologie di punti luce esercitati, come previsto nelle regole di gara.

Inoltre, le medesime condizioni CONSIP prevedevano che il Fornitore, entro il *budget* massimo del 5% o del 10%⁹ del canone complessivo, avesse l'obbligo di realizzare ulteriori interventi, anche di efficientamento energetico, cui si aggiungeva l'obbligo di realizzare, “*conformemente al valore dichiarato in sede di offerta tecnica, progetti di risparmio energetico, a beneficio delle Pubbliche Amministrazioni aderenti alla Convenzione, i cui risultati siano certificati dall'ARERA [...] per un valore, non inferiore a quanto dichiarato in sede di offerta tecnica [che per il lotto 5 è stata pari a 4.028 TEP], per ogni 10 milioni di euro cumulativamente ordinati nel singolo Lotto*”.

In merito ai richiamati impegni a carico del Fornitore è importante sottolineare anche il fatto che essi siano stati strutturati come obbligazioni di risultato, che vincolano cioè l'aggiudicatario al raggiungimento di un obiettivo e non al *quomodo* del suo soddisfacimento come, invece, nel caso del c.d. piano LED, che obbliga a un tipo di intervento specifico (sostituzione delle lampade) utilizzando un tipo di tecnologia predefinita (quella al LED). Il Comune di Roma, dunque, ha optato per un intervento di efficientamento energetico “a corpo” e a “tecnologia unica” indipendentemente da un'indagine sulle effettive esigenze di efficientamento energetico del territorio (che possono variare anche notevolmente a seconda del tipo di illuminazione necessaria, solo pedonale, dei sottopassi, dei monumenti, ecc...). L'Amministrazione sembra aver supposto che tali esigenze potessero essere tutte efficacemente soddisfatte ricorrendo in modo indistinto alla sostituzione di lampade di tipo LED, di cui è stato solo ipotizzato il livello di risparmio energetico ed economico, non emergendo risultando alcuna verifica oggettiva e indipendente né in corso d'opera, né *ex post*.

In termini più generali, occorre altresì considerare che, in materia di efficienza energetica, la scelta di affidare il servizio senza gara e per un periodo di tempo molto lungo, vincola le Amministrazioni a logiche inadeguate e obsolete, impedendo un flessibile adeguamento alle migliori pratiche già adottate da CONSIP nella gara Luce3 e migliorate ulteriormente nella successiva edizione Luce4.

In quest'ultimo caso, ad esempio, per la realizzazione degli interventi di efficienza energetica, si è adottato il c.d. contratto di prestazione energetica (EPC), caratterizzato dalla correlazione tra pagamento e risultati ottenuti in termini di prestazione energetica e dalla compartecipazione del risparmio conseguito tra il Fornitore e l'Amministrazione pubblica: quest'ultima, infatti, oltre a beneficiare in costanza di contratto e nel lungo periodo dell'efficientamento energetico conseguito, partecipa agli utili della vendita dei TEE (Titoli di Efficienza Energetica) conseguiti dal Fornitore che, a sua volta, otterrà da tale vendita una remunerazione aggiuntiva rispetto sia al canone, sia ai minori costi per la fornitura energetica indotti dalla riduzione dei consumi conseguente all'efficientamento energetico.

Sempre con riguardo alle condizioni economiche per la gestione del servizio, dal confronto tra quanto previsto dalla Delibera n. 197/2015 e il Capitolato della gara CONSIP Luce3, emerge anche che la predetta Delibera esclude dal canone anche tutti gli interventi di straordinaria manutenzione, per i quali stanziava un compenso annuo *ad hoc* di dieci milioni di euro. Invece, il capitolato tecnico della gara CONSIP Luce3, come visto sopra, prevede che, entro una spesa pari al 5% o al 10% dell'importo del canone, il Fornitore effettui ulteriori servizi tra i quali quelli di manutenzione straordinaria. In merito poi, alla remunerazione di questi ultimi, dal confronto emerge che, mentre nell'accordo tra l'Amministrazione capitolina e ACEA è fissato un costo annuo fisso rispetto al quale

⁹ Percentuale variabile a seconda che l'Amministrazione che aderisce alla Convenzione CONSIP sottoscriva il c.d. contratto standard o quello c.d. esteso.

non è dato conoscere i criteri sulla cui base sono commisurati gli importi delle prestazioni, il capitolato della gara Luce3 precisa che gli importi per i lavori di straordinaria manutenzione sono calcolati, per ciascun lotto, in base ai listini di riferimento e al prezzo della manodopera al netto dei ribassi offerti in sede di gara¹⁰.

Dall'insieme delle considerazioni svolte consegue, quindi, non solo l'illegittimità del perdurante affidamento del servizio di illuminazione pubblica del Comune di Roma in favore di Acea S.p.A. (*rectius* Areti S.p.A.), ma anche il maggior costo per il servizio determinato da tale affidamento illegittimo, tanto in termini di comparazione dei costi unitari del servizio con il loro pertinente *benchmark* concorrenziale, quanto considerando il notevole e aggiuntivo impegno economico assunto dall'Amministrazione capitolina per l'implementazione del c.d. piano LED. A quanto rilevato si aggiunge, sotto un profilo dinamico, l'ulteriore pregiudizio connesso alla scelta di un affidamento diretto di lunga durata, che consiste nel non poter adeguare in modo flessibile le condizioni di offerta a soluzioni più performanti e attuali sotto il profilo dell'efficientamento energetico. Questa circostanza, a sua volta, rischia di tradursi, oltre che in una maggiore spesa per l'Amministrazione, in una peggiore qualità del servizio reso.

In conclusione, l'Autorità auspica che il Comune di Roma, alla luce della improrogabile cessazione dell'affidamento in oggetto al 31 dicembre 2020, proceda senza ulteriori ritardi a un nuovo affidamento del servizio di illuminazione pubblica comunale, valutando opportunamente la scelta tra l'indizione di un'apposita gara aperta o l'adesione alla corrispondente Convenzione CONSIP.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n 287/1990.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

¹⁰ In particolare, per il caso del lotto 5, i ribassi sono stati del 31,28% con riguardo ai prezzi delle varie tipologie di lampade e dell'89,97% per il costo della manodopera.

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS11716 - AMAZON-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA

Provvedimento n. 28442

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 10 novembre 2020;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, 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 del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la sospensione *ex lege* dei termini nei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 103 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 e dell'articolo 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23;

VISTA la comunicazione pervenuta in data 21 maggio 2020 ed integrata in via definitiva il 5 ottobre 2020, con la quale la società Amazon Services Europe S.à.r.l. ha presentato impegni ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Amazon Services Europe S.à.r.l., in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società di diritto lussemburghese, appartenente al gruppo Amazon, gestisce sul portale la piattaforma “*Market Place*” ed è responsabile della fornitura del relativo servizio *Amazon Marketplace* in Europa.

2. Amazon Europe Core S.à.r.l., in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società di diritto lussemburghese, appartenente al gruppo Amazon, gestisce il sistema informatico della piattaforma *marketplace* ed è titolare del dominio *internet amazon.it*.

3. Amazon Italia Customer Services S.r.l. in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, appartenente al gruppo Amazon, fornisce servizi commerciali e di assistenza *marketing*.

Le predette società saranno di seguito indicate congiuntamente come “AMAZON” o “professionista”.

4. Asso-consum, Federconsumatori, Altroconsumo, Codacons, associazioni di consumatori in qualità di segnalanti.

II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

5. Il procedimento concerne talune condotte poste in essere da AMAZON nell'ambito dell'attività di vendita di prodotti connessi alla diffusione del Virus SARS-CoV-2 (*Coronavirus*, Covid-19), svolte da venditori terzi sulla piattaforma *Amazon.it* (in seguito, anche solo "piattaforma") e, in particolare, la pubblicazione di inserzioni di vendita di prodotti sanitari e/o parasanitari, tra i quali mascherine filtranti e gel igienizzanti, connotati da *claim* relativi all'asserita capacità di prevenzione o contrasto rispetto al contagio da Covid-19, nonché da prezzi notevolmente incrementati rispetto al periodo precedente alla pandemia.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO: LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) *L'iter del procedimento*

6. A partire dal mese di febbraio 2020 sono pervenute all'Autorità alcune segnalazioni volte a rappresentare la possibile violazione del Codice del Consumo da parte di AMAZON, in merito agli annunci pubblicitari pubblicati sulla propria piattaforma durante l'emergenza sanitaria da Covid-19, relativi alla vendita, a prezzi esorbitanti rispetto al periodo precedente alla pandemia, di prodotti sanitari e/o parasanitari ai quali erano attribuite proprietà di prevenzione rispetto al contagio da *coronavirus*.

7. Alla luce delle significative evidenze raccolte, in data 27 febbraio 2020 è stata inviata ad AMAZON una richiesta di informazioni con riferimento alle condotte sopra descritte¹ e sono state acquisite d'ufficio alcune rilevazioni delle pagine *web* della piattaforma *amazon.it*². In data 3 marzo 2020 Amazon ha riscontrato la richiesta di informazioni evidenziando di aver posto in essere una serie di attività volte a rimuovere tempestivamente dalla piattaforma le offerte contenenti *claim* potenzialmente ingannevoli oppure prezzi potenzialmente sproorzionati³.

8. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 12 marzo 2020 è stato comunicato ai Professionisti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS11716. In tale sede è stato ipotizzato che le condotte poste in essere dalle Società nel periodo di emergenza epidemiologica da Covid-19, in relazione all'offerta di prodotti connessi alla diffusione del *coronavirus*, fossero suscettibili di integrare distinte violazioni degli articoli 20, 21, lettere *b)* e *d)*, e 23, lettera *s)*, del Codice del Consumo.

9. In particolare, i *claim* relativi all'asserita efficacia di numerosi prodotti in termini di protezione e/o di contrasto nei confronti del contagio da Covid-19 apparivano in grado di ingannare i consumatori circa le caratteristiche e la capacità dei singoli prodotti di fronteggiare efficacemente la diffusione del *virus* stesso, inducendoli ad assumere, sulla base di una rappresentazione decettiva della realtà, una decisione di natura commerciale, quale la scelta di acquisto dei medesimi prodotti, che altrimenti non avrebbero preso.

10. Inoltre, i significativi aumenti di prezzo registrati per i principali dispositivi di protezione delle vie respiratorie e prodotti igienizzanti rispetto al loro *trend* storico, applicati proprio a partire dalla significativa diffusione del *coronavirus*, apparivano in grado di ingannare i consumatori sul prezzo

¹ Cfr. Richiesta di informazioni prot. 23164 del 27 febbraio 2020.

² Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 4 marzo 2020.

³ Cfr. Risposta alla richiesta informazioni prot.23974 del 3 marzo 2020.

del prodotto, sfruttando uno stato di particolare debolezza e preoccupazione dei consumatori, derivante dalla crescente e rapida diffusione dell'epidemia da Covid-19.

11. Con riferimento alle condotte sopra descritte, assume rilievo la responsabilità gravante su AMAZON che, nella sua qualità di titolare di una piattaforma di *marketplace*, è responsabile delle vendite effettuate sulla propria piattaforma ed è pertanto tenuto, anche sulla base dello *standard* di diligenza professionale di cui all'art. 20 del Codice del Consumo, ad adottare misure volte ad evitare fenomeni di speculazione come quelli rilevati, ovvero a impedire e prevenire l'utilizzazione di *claim* e diciture orientati ad indurre i consumatori in errore circa l'acquisto di prodotti presentati o comunemente indicati per fronteggiare la diffusione del *coronavirus*.

12. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della pratica commerciale in esame, è stato chiesto al professionista, ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'art. 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni e relativa documentazione circa gli interventi effettuati per eliminare dalla piattaforma *amazon.it* i *claim* riferiti al *coronavirus* e le offerte di prodotti connessi alla diffusione del contagio da Covid-19 venduti a prezzi sproporzionati rispetto al naturale *trend* storico, nonché circa le modalità di funzionamento degli algoritmi utilizzati (o in via di adozione) e dei gruppi di lavoro dedicati alle procedure di controllo e filtraggio, tanto dei *claim* potenzialmente ingannevoli sotto il profilo dell'efficacia preventiva o di contrasto dei prodotti pubblicizzati nei confronti del contagio da Covid-19, quanto dei prezzi di vendita dei prodotti connessi alla propagazione del *coronavirus* potenzialmente sproporzionati rispetto al loro *trend* storico precedente alla pandemia⁴.

13. AMAZON ha esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento in data 18 marzo 2020 e 24 aprile 2020.

14. In data 4 maggio 2020 è stata richiesta assistenza, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D. Lgs. 9 aprile 2003, n. 70 - recante "*Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società di informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico*" - al *Ministry of Consumer Protection* Lussemburghese⁵.

15. Con comunicazione del 26 giugno 2020⁶, AMAZON ha prodotto le informazioni richieste in sede di comunicazione di avvio del procedimento istruttorio.

16. In data 21 maggio 2020 è pervenuta una proposta di impegni per definire il procedimento senza accertamento dell'infrazione, successivamente integrata con comunicazioni del 31 agosto, 16 settembre e 5 ottobre 2020.

17. In data 23 settembre 2020 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento⁷.

18. In data 3 novembre 2020, l'Autorità ha notificato - ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera b), del citato D.Lgs. 70/2003, alla Direzione Generale Mercato Interno della Commissione Europea ed

⁴ Ad Amazon è stato anche chiesto di indicare, con riferimento alle mascherine e prodotti igienizzanti/disinfettanti le cinque referenze che avessero fatto registrare le vendite più elevate nel periodo dicembre 2019-12 marzo 2020 con indicazione del relativo prezzo medio.

⁵ Cfr. Richiesta di collaborazione prot.36496 del 4 maggio 2020.

⁶ Cfr. Comunicazione prot.50213 del 26 giugno 2020.

⁷ Cfr. Comunicazione del termine della fase istruttoria prot.71198 del 23 settembre 2020.

all'Autorità lussemburghese (*Ministry of Consumer Protection*) la propria intenzione di adottare eventuali provvedimenti nei confronti delle Società, ai sensi dell'art. 27 del Codice del Consumo⁸.

19. In data 4 novembre 2020 è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, richiesto il 6 ottobre 2020 ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo⁹.

2) *Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista*

20. Dalle segnalazioni pervenute e dalle informazioni acquisite d'ufficio agli atti del procedimento¹⁰, è emersa la diffusione, sulla piattaforma *amazon.it*, durante l'emergenza epidemiologica da Covid-19, di annunci pubblicitari recanti *claim* relativi all'asserita efficacia di alcuni prodotti connessi alla diffusione del *coronavirus*, quali mascherine filtranti e gel igienizzanti, in termini di protezione e/o di contrasto nei confronti del *coronavirus*, come ad esempio "*Ideale per corona virus*" riferito ad una mascherina nonché la dicitura "*antivirale ed efficace contro il Corona Virus*" riferita a un disinfettante¹¹.

21. La presenza di siffatte diciture è stata confermata dal monitoraggio effettuato dal *Nucleo Speciale Antitrust* della Guardia di Finanza dal quale è emerso che, in data 6 marzo 2020, comparivano 198 inserzioni recanti il *claim* "*mascherina coronavirus*" e 48 caratterizzate dal titolo "*gel coronavirus*"¹². In esito alle rilevazioni effettuate d'ufficio in data 4 marzo 2020 sulla piattaforma *amazon.it*, impostando come parametro di ricerca la parola chiave "*coronavirus*" ovvero il sinonimo tecnico "*COVID 19*", sono emersi numerosi risultati relativi a prodotti sanitari e/o parasanitari (disinfettanti, presidi sanitari, occhiali, ecc.), tra i quali ad esempio un gel igienizzante presentato come "*CONTRO CORONAVIRUS-HIV-SARS*", un *set* di "*copri-water*" espressamente qualificato come "*Anti Coronavirus*" dei quali si riportano, di seguito, alcuni esempi.

22. Dalla documentazione agli atti del procedimento è anche risultato che i prezzi di vendita dei prodotti riconducibili, a vario titolo, alla pandemia da Covid-19, hanno subito un incremento significativo rispetto al periodo precedente l'allarme per la diffusione del *virus*; a tale proposito sono emblematiche le segnalazioni di alcuni consumatori relativamente alla vendita, sulla piattaforma *amazon.it*, di un noto gel igienizzante ad un prezzo di 20 volte superiore rispetto al prezzo consueto¹³ e, nel formato da un litro, a un prezzo di € 31, di gran lunga più elevato rispetto al precedente importo di € 5,90¹⁴.

23. La segnalazione dell'Associazione Altroconsumo¹⁵ poneva in risalto esorbitanti incrementi di prezzo nel periodo della pandemia per l'acquisto di alcune maschere filtranti, con un aumento finanche del 652%, e di una rinomata soluzione disinfettante concentrata in confezione da 250 ml. "*acquistata su Amazon prima del 22 febbraio al prezzo di 3,62 euro, il 25 febbraio costava 22,90*", registrando un aumento del 553%.

⁸ Cfr. Notifica IMI comunicazione prot.81425 del 3 novembre 2020.

⁹ Cfr. Parere AGCom prot.81725 del 4 novembre 2020.

¹⁰ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 4 marzo 2020.

¹¹ Cfr. Segnalazione di un'associazione di consumatori, nota prot.21905 del 2 febbraio 2020.

¹² Cfr. nota prot. 25250 del 6 marzo 2020.

¹³ Cfr. Segnalazione prot.21791 del 24 febbraio 2020.

¹⁴ Cfr. Segnalazione prot.21943 del 24 febbraio 2020.

¹⁵ Cfr. Segnalazione prot.23351 del 28 febbraio 2020.

24. Sempre con riferimento alla dinamica dei prezzi di offerta dei prodotti connessi all'emergenza da Covid-19, le rilevazioni svolte dal *Nucleo Speciale Antitrust* della Guardia di Finanza, utilizzando il tool "Keepa", hanno consentito di evidenziare che nel periodo di massima allerta sanitaria (dalla fine di gennaio 2020 alla fine di febbraio 2020), le quotazioni di un set di 4 pezzi di un noto gel igienizzante da 80 ml, il cui prezzo era storicamente attestato sui 20 euro, si sono quintuplicate, superando il prezzo di 100 euro; per quanto riguarda, invece, le condizioni di offerta della mascherina chirurgica monouso, il prezzo di vendita solitamente attestato su valori prossimi ad 1 euro, nel periodo di maggiore emergenza pandemica ha registrato un incremento che ha raggiunto picchi di 100 euro (1° febbraio 2020).

25. In tale periodo di crisi sanitaria, e in particolare a partire dalla fine di gennaio 2020, AMAZON ha dichiarato di aver svolto una serie di controlli che hanno evidenziato la crescente diffusione sulla propria piattaforma di offerte di vendita di mascherine contenenti riferimenti impropri al *coronavirus* e prezzi potenzialmente sproorzionati*¹⁶. Al fine di contrastare tali fenomeni speculativi, il professionista ha affermato di aver effettuato numerose rimozioni di inserzioni relative a mascherine e gel igienizzanti e di aver elaborato algoritmi in grado di identificare e rimuovere le offerte con *claim* e/o prezzi potenzialmente scorretti.

26. Con nota pervenuta in data 21 maggio 2020¹⁷, la società Amazon Services Europe S.à.r.l., in qualità di soggetto responsabile della fornitura del servizio *Amazon Marketplace* in Europa, ha presentato una proposta di impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento, successivamente integrata, in via definitiva, in data 5 ottobre 2020 con il deposito di una versione consolidata delle misure proposte¹⁸.

27. In particolare, gli impegni – che nella loro versione definitiva solo allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante – prevedono misure volte a proteggere i consumatori da *claim* potenzialmente ingannevoli e prezzi potenzialmente speculativi in relazione all'offerta di alcuni prodotti connessi all'emergenza Covid-19 e indicati in uno specifico elenco (c.d. "Prodotti Covid-19"); nello specifico, i predetti impegni si sostanziano nel monitorare proattivamente la piattaforma, con strumenti automatizzati e manuali, al fine di identificare e rimuovere eventuali offerte potenzialmente scorrette diffuse durante l'emergenza sanitaria da Covid-19, nel comunicare mensilmente all'Autorità i risultati ottenuti attraverso l'attuazione delle precedenti misure di monitoraggio e rimozione, nel creare un indirizzo dedicato a disposizione delle Autorità per segnalare violazioni e, infine, nel segnalare l'identità dei 20 principali trasgressori recidivi.

28. Per quanto concerne il primo impegno, AMAZON ha previsto di svolgere un'attività di monitoraggio proattivo su base continuativa, mediante strumenti automatizzati e manuali, delle offerte relative ai prodotti specificamente indicati nel citato elenco (Prodotti Covid-19), tra i quali le mascherine filtranti e disinfettanti per le mani, ritenuti maggiormente esposti al rischio di

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

¹⁶ Cfr. Risposta alla richiesta informazioni prot.23974 del 3 marzo 2020, nella quale si evidenzia che in esito a suddette attività di monitoraggio, sono stati bloccate oltre [70.000- 130.000] offerte per con *claim* potenzialmente ingannevoli e circa [10.000- 20.000] prodotti caratterizzati da prezzi potenzialmente eccessivi.

¹⁷ Cfr. Presentazione impegni prot.40248 del 21 maggio 2020.

¹⁸ Cfr. Trasmissione testo consolidato degli impegni prot.73931 del 5 ottobre 2020.

presentare *claim* ingannevoli, al fine di evitare che siano offerti sulla piattaforma e di rimuoverli qualora si riscontri un riferimento al Covid-19.

29. Il secondo impegno consiste nello svolgimento di un'analoga attività di monitoraggio proattivo e su base continuativa, mediante strumenti automatizzati e manuali, avente ad oggetto le offerte di Prodotti Covid-19 diffuse sulla piattaforma al fine di identificare i prodotti maggiormente esposti al rischio di presentare prezzi potenzialmente eccessivi, tra i quali mascherine facciali e igienizzanti, evitare che siano offerti sulla piattaforma e rimuoverli. All'uopo, per far fronte alla situazione eccezionale e senza precedenti scaturita dalla pandemia da *coronavirus*, AMAZON ha adattato per i Prodotti Covid-19, ritenuti maggiormente esposti al rischio di prezzi eccessivi durante l'emergenza sanitaria, il sistema dinamico e automatizzato già in uso per individuare prezzi significativamente elevati, utilizzando una varietà di parametri di riferimento e prevedendo margini di sicurezza aggiuntivi, prima che il sistema di rimozione sia effettivamente attivato.

30. In relazione a entrambi gli impegni sopra descritti di monitoraggio e rimozione delle offerte di Prodotti Covid-19 con *claim* o prezzi potenzialmente scorretti, sono contemplate da AMAZON iniziative volte a investigare e adottare provvedimenti nei confronti dei venditori in caso di ripetute violazioni delle regole che vietano *claim* ingannevoli e prezzi speculativi di offerta dei prodotti connessi all'emergenza sanitaria da *coronavirus*, al fine di evitare che i recidivi carichino ulteriori annunci relativi a Prodotti Covid-19 sulla piattaforma Amazon con *claim* potenzialmente decettivi e/o prezzi potenzialmente eccessivi. Inoltre, qualsiasi azione posta in essere da AMAZON in merito alle predette offerte può essere oggetto di appello, nel senso che il venditore in buona fede può presentare reclamo per reinserire l'offerta di un prodotto legato alla pandemia, a condizione che sia rimosso l'elemento di scorrettezza, eliminando l'eventuale riferimento al Covid-19 nel caso di *claim* ingannevole oppure modificando il prezzo speculativo.

31. AMAZON si è impegnata a condividere mensilmente con l'Autorità i risultati ottenuti attraverso l'attuazione delle misure sopra descritte di verifica dei Prodotti Covid-19 venduti sulla propria piattaforma e di rimozione delle relative offerte potenzialmente scorrette in termini di *claim* ingannevoli o prezzi speculativi in relazione all'emergenza sanitaria, riservandosi di migliorarle e ampliarle al fine di contrastare i tentativi di elusione dei soggetti malintenzionati e di adeguarsi ad eventuali nuove normative sul prezzo massimo.

32. Il professionista ha già creato un indirizzo *email* dedicato (covid19-eu-cooperation@amazon.com) che è a disposizione delle Autorità per la Tutela dei Consumatori degli Stati membri per segnalare qualsiasi *claim* potenzialmente ingannevole o prezzo potenzialmente eccessivo riferito al Covid-19.

33. AMAZON si è infine impegnata a presentare all'Autorità un elenco dei 20 principali trasgressori, individuati in base alle offerte bloccate o rimosse dalla piattaforma tramite i sistemi automatizzati che identificano i Prodotti Covid-19 che presentino *claim* o prezzi potenzialmente scorretti in relazione alla pandemia.

34. Per quanto concerne la tempistica di attuazione degli impegni, le misure di monitoraggio della piattaforma ai fini della individuazione e rimozione delle offerte di Prodotti Covid-19 con *claim* potenzialmente ingannevoli o prezzi speculativi dell'emergenza sanitaria da *coronavirus* nonché la creazione di un indirizzo *email* dedicato sono già in vigore, mentre l'invio della relazione mensile e la segnalazione dei principali trasgressori diverranno efficaci al momento dell'accettazione degli

impegni da parte dell’Autorità. Tutti gli impegni sopra descritti rimarranno in vigore fino al perdurare della situazione di emergenza sanitaria da Covid-19.

IV. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

35. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo *internet*, in data 6 ottobre 2020 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

36. Con comunicazione pervenuta in data 4 novembre 2020¹⁹, la suddetta Autorità ha espresso il parere richiesto (Delibera N. 550/20/CONS), limitando le proprie valutazioni all’attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l’eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

37. In particolare, la suddetta Autorità, considerato che *“Amazon è un market place che opera anche in Italia come piattaforma virtuale dove si possono acquistare prodotti a prezzi fissi e per lo più a costi più bassi rispetto a quanto si pagherebbe in negozio e che negli anni è riuscita ad acquistare la fiducia dei clienti che la scelgono per i propri acquisti on line, al punto da risultare il sito più visitato tra quelli dell’e-commerce (fonte: <https://www.comscore.com/ital/>)”* e che *“con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni contenute nel sito del professionista potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione on line”*, ha ritenuto che *“allo stato della documentazione in atti, nel caso di specie il mezzo Internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità”*.

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

38. Preliminarmente, si rileva che gli impegni oggetto di valutazione nel presente provvedimento, concernente in sintesi le offerte di alcuni specifici prodotti connessi alla propagazione del Covid-19 pubblicate da venditori terzi sulla piattaforma *amazon.it*, sono stati presentati dalla società Amazon Services Europe S.à.r.l., in qualità di soggetto responsabile della fornitura del servizio *Amazon Marketplace* in Europa, attraverso il quale i venditori terzi indipendenti offrono in vendita i propri prodotti sulla piattaforma Amazon, compreso il negozio *online Amazon.it*; secondo quanto rappresentato dal professionista, le società *“Amazon Europe Core S.à r.l. e Amazon Italia Customer Services S.r.l. non sono coinvolte nella fornitura del servizio Marketplace”*.

39. In via generale, gli impegni presentati da AMAZON relativi alle offerte di prodotti connessi all’emergenza sanitaria da Covid-19, tra i quali mascherine filtranti e gel igienizzanti, durante la crisi pandemica, sono idonei a sanare i possibili profili di illegittimità delle condotte contestate nella comunicazione di avvio del 31 marzo 2020.

40. Ai fini della valutazione positiva degli impegni assume precipuo rilievo la circostanza che AMAZON – nel contesto eccezionale dell’emergenza sanitaria mondiale – abbia tempestivamente adeguato i sistemi di controllo e monitoraggio della piattaforma in modo da sviluppare algoritmi

¹⁹ Cfr. trasmissione Parere prot.81725 del 4 novembre 2020.

idonei a individuare i prodotti connessi alla pandemia da Covid-19. In tale prospettiva, rileva positivamente il fatto che i due impegni principali, ossia il sistema di monitoraggio delle offerte di Prodotti Codiv-19 con *claim* potenzialmente idonei a generare confusione in merito all'efficacia protettiva e/o di contrasto nei confronti del *coronavirus* e la procedura speciale di controllo dei prezzi speculativi, si applichino solo ai prodotti connessi alla diffusione del *coronavirus*, tra i quali le mascherine filtranti e gli igienizzanti, in quanto si tratta di referenze la cui domanda è suscettibile di crescere rapidamente a causa della crisi pandemica e delle connesse misure di contenimento del contagio e abbiano una durata limitata fino al perdurare della situazione di emergenza sanitaria da Covid-19.

41. Più nello specifico, il sistema di monitoraggio sul contenuto delle inserzioni, concretamente implementato attraverso strumenti automatizzati e manuali, è tale da limitare l'attuazione di condotte analoghe a quelle oggetto di contestazione nel presente procedimento, avendo tale misura – peraltro adottata da AMAZON nel corso dell'istruttoria – già dimostrato la propria efficacia nel rimuovere e limitare fortemente la presenza, sulla piattaforma *amazon.it*, di inserzioni potenzialmente ingannevoli in relazione alla vendita di prodotti connessi all'emergenza sanitaria da *coronavirus*, ai quali fossero attribuiti vantii di efficacia preventiva o di contrasto rispetto al contagio.

42. Per quanto concerne l'individuazione e la rimozione delle offerte di prodotti Covid-19 connotati da prezzi speculativi dell'emergenza sanitaria, il complesso meccanismo dinamico e automatizzato proposto da AMAZON risulta idoneo a rilevare e censurare fenomeni di anomalia e/o sproporzione nell'incremento del prezzo di offerta dei suddetti beni connessi al *coronavirus*, in modo tale da connotare un eccessivo rialzo durante la crisi pandemica rispetto ad una serie di parametri di riferimento individuati dal professionista, che operano in modo simultaneo e prevedono margini di sicurezza aggiuntivi prima di procedere alla rimozione delle offerte.

43. Di rilievo è inoltre la circostanza che sia prevista la possibilità per il venditore in buona fede di proporre reclamo e ottenere il reinserimento dell'offerta dei prodotti in questione, a condizione che venga rimosso qualsiasi riferimento decettivo al Covid-19 e/o sia modificato il prezzo speculativo, contemperando in tal modo, da un lato, l'imprescindibile esigenza di protezione dei consumatori e, dall'altro lato, gli interessi dei venditori a commercializzare i loro prodotti sulla piattaforma AMAZON, senza però sfruttare la situazione di allarme sanitario derivante dalla crisi pandemica.

44. Nel contesto delle misure volte ad assicurare un'adeguata protezione dei consumatori assume anche rilievo l'iniziativa di AMAZON consistente nell'aver istituito un indirizzo *mail* dedicato al quale le Autorità per la tutela dei consumatori degli Stati membri possono trasmettere segnalazioni che il professionista si impegna a valutare al fine di rimuovere le offerte di prodotti connessi al Covid-19 potenzialmente scorrette.

45. Inoltre, l'invio di una relazione, contenente sia l'indicazione dei risultati delle iniziative poste in essere da AMAZON in esecuzione degli impegni proposti sia l'elenco dei venti principali venditori che abbiano violato le regole previste da AMAZON in merito alle offerte riferibili a prodotti legati alla pandemia Covid-19, costituisce un'iniziativa atta a consentire all'Autorità la verifica dell'efficacia delle azioni poste in essere dal Professionista durante il periodo di emergenza sanitaria da *coronavirus*.

46. Infine, la tempistica di implementazione degli impegni prospettati da AMAZON risulta pienamente congrua, atteso che le principali misure orientate a rimuovere i profili di illiceità delle

condotte contestate nella comunicazione di avvio sono già in essere e rimarranno tali fino al termine dell'emergenza sanitaria da Covid-19.

47. In conclusione, considerando la particolare incidenza di tali misure sull'autonomia commerciale dei venditori terzi, si apprezza la circostanza che le misure siano limitate ai prodotti connessi alla prevenzione della diffusione del *coronavirus* e al periodo di emergenza sanitaria, che vi sia la possibilità per gli operatori di reinserire i propri prodotti, nonché la possibilità di verificare l'operato del professionista mediante l'invio delle relazioni. Ciò consente di rispondere a una esigenza di natura eccezionale di tutela della salute pubblica, la cui estrema gravità può giustificare una interferenza sull'autonomia commerciale di operatori terzi, ma operando con opportune limitazioni e prevedendo idonei correttivi e verifiche delle azioni poste in essere dal professionista.

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

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalla società Amazon Services Europe S.à r.l., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di illiceità delle condotte oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Amazon Services Europe S.à r.l.;

RITENUTO, inoltre, che, in ragione dell'esigenza di assicurare l'osservanza degli impegni assunti, si rende necessario disporre, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, la pubblicazione a cura e spese della società Amazon Services Europe S.à r.l., limitatamente alle misure per le quali una più ampia informazione ai consumatori è verosimilmente suscettibile di favorire l'effettiva, completa e corretta attuazione delle misure stesse;

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

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Amazon Services Europe S.à r.l., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni dalle stesse società proposti in data 17 settembre 2020, come descritti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento (Allegato 1);

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

c) che la società Amazon Services Europe S.à r.l., entro trenta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

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

a) il professionista non dia attuazione agli impegni;

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

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

DISPONE

a) che Amazon Services Europe S.à r.l. pubblici, a sua cura e spese, gli impegni assunti ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo da pubblicare è quello riportato in allegato al presente provvedimento (Allegato 2) e dovrà contenere un *link* ipertestuale al documento contenente la descrizione di tutti gli impegni;
- 2) il predetto testo dovrà essere pubblicato sulla piattaforma *amazon.it*, per tutta la durata degli impegni stessi, entro trenta giorni dall'avvenuta comunicazione del presente provvedimento;

b) che la pubblicazione dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia della relativa pagina *internet*.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS11717 - EBAY-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA

Provvedimento n. 28443

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 10 novembre 2020;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, 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 del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la sospensione *ex lege* dei termini nei procedimenti amministrativi, ai sensi dell’articolo 103, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 e dell’articolo 37, del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 26 giugno 2020 e da ultimo integrata in data 17 settembre 2020, con la quale le società eBay GmbH ed eBay Italia S.r.l. hanno presentato impegni ai sensi dell’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell’art. 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. eBay GmbH e eBay Italia S.r.l. (di seguito, congiuntamente, anche “EBAY” o “professionista”), in qualità di professionisti, ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società eBay GmbH è titolare del dominio internet “*ebay.it*” (di seguito anche “piattaforma”) sul quale vengono proposte vendite *online* di varie categorie di prodotti.

2. CODACONS, Federconsumatori, Altroconsumo e Unione Nazionali Consumatori – UNC, associazioni di consumatori in qualità di segnalanti.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nella presenza sulla piattaforma *ebay.it*, nel periodo di emergenza sanitaria connessa alla diffusione del *virus* Covid-19, di offerte commerciali per la vendita di prodotti sanitari e/o parasanitari (principalmente mascherine protettive delle vie respiratorie e gel igienizzanti) contenenti *claim* relativi all’asserita efficacia di alcuni prodotti in termini di protezione e/o di contrasto nei confronti del *virus* Covid-19 (c.d. *Coronavirus*), nonché caratterizzate da significativi aumenti dei prezzi di alcuni prodotti connessi alla pandemia rispetto al loro *trend* storico, applicati proprio a partire dalla significativa diffusione del *virus*.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO: LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) *L'iter del procedimento e gli elementi acquisiti*

L'attività preistruttoria

4. A partire dal mese di febbraio 2020 sono pervenute all'Autorità alcune segnalazioni volte a rappresentare la possibile violazione del Codice del Consumo da parte di EBAY, in merito agli annunci pubblicitari pubblicati sulla propria piattaforma durante l'emergenza sanitaria da Covid-19, relativi alla vendita, a prezzi esorbitanti rispetto al periodo precedente alla pandemia, di prodotti sanitari e/o parasanitari, tra cui mascherine e gel igienizzanti, ai quali erano attribuite proprietà di prevenzione o contrasto rispetto al contagio da *coronavirus*.

5. Alla luce delle significative evidenze raccolte, in data 27 febbraio 2020 è stata inviata al professionista una richiesta di informazioni con riferimento alle condotte sopra descritte e sono state acquisite d'ufficio alcune rilevazioni delle pagine *web* della piattaforma *ebay.it*¹. In data 3 marzo 2020² EBAY ha riscontrato la richiesta di informazioni evidenziando di aver "messo in atto una serie di strumenti e misure per prevenire qualsiasi comportamento inappropriato sulla propria piattaforma a livello globale, ivi compreso il mercato italiano, nell'ottica di voler fornire un marketplace sicuro e affidabile".

L'attività istruttoria

6. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 12 marzo 2020 è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio n. PS11717. In tale sede è stato ipotizzato che le condotte delle società eBay GmbH ed eBay Italia S.r.l. in relazione all'offerta di prodotti connessi alla diffusione del Covid-19 fossero suscettibili di integrare una violazione degli articoli 20, 21, lettere b) e d), e 23, lettera s), del Codice del Consumo.

7. In particolare, i *claim* relativi all'asserita efficacia di numerosi prodotti in termini di protezione e/o di contrasto nei confronti del *coronavirus* apparivano in grado di ingannare i consumatori circa le caratteristiche e la capacità dei singoli prodotti di fronteggiare efficacemente la diffusione del *virus* stesso, inducendoli ad assumere, sulla base di una rappresentazione decettiva della realtà, una decisione di natura commerciale, quale la scelta di acquisto dei medesimi prodotti, che altrimenti non avrebbero preso.

8. Inoltre, i significativi aumenti di prezzo registrati per i principali dispositivi di protezione delle vie respiratorie e prodotti igienizzanti rispetto al loro *trend* storico, applicati proprio a partire dalla significativa diffusione del Covid-19, apparivano in grado di ingannare i consumatori sul prezzo del prodotto sfruttando uno stato di particolare debolezza e preoccupazione dei consumatori derivante dalla crescente e rapida diffusione del menzionato *virus*.

9. Con riferimento alle condotte sopra descritte, assume rilievo la responsabilità gravante su EBAY che, nella sua qualità di titolare di una piattaforma di *marketplace*, è responsabile delle vendite effettuate sulla propria piattaforma ed è pertanto tenuto, anche sulla base dello *standard* diligenza professionale di cui all'art. 20 del Codice del Consumo, ad adottare misure volte ad evitare fenomeni di speculazione come quelli rilevati, ovvero ad impedire o prevenire l'utilizzazione di *claim* e

¹ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 4 marzo 2020.

² Cfr. nota prot. 23970 del 3 marzo 2020.

diciture orientati ad indurre i consumatori in errore circa l'acquisto di prodotti presentati o comunemente indicati per limitare la diffusione del *coronavirus*.

10. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della pratica commerciale in esame, è stato chiesto al professionista, ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'art. 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni e relativa documentazione circa gli interventi effettuati per eliminare dalla piattaforma *ebay.it* i *claim* riferiti al *coronavirus* e le offerte di prodotti connessi alla diffusione del contagio da Covi-19 venduti a prezzi sproportionati rispetto al naturale *trend* storico, nonché circa le modalità di funzionamento degli algoritmi utilizzati (o in via di adozione) e dei gruppi di lavoro dedicati alle procedure di controllo e filtraggio tanto dei *claim* potenzialmente ingannevoli sotto il profilo dell'efficacia preventiva o di contrasto nei confronti del contagio da Covid-19 quanto di prezzi di vendita dei prodotti connessi alla propagazione del *virus* potenzialmente sproportionati rispetto al loro *trend* storico precedente alla pandemia³.

11. Con comunicazione prot. 28844 pervenuta in data 24 marzo 2020, l'associazione di consumatori Codacons ha presentato istanza di partecipazione al procedimento istruttorio, successivamente accolta e comunicata alle Parti in data 10 aprile 2020⁴.

12. In data 4 maggio 2020 è stata richiesta assistenza, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D. Lgs. 9 aprile 2003, n. 70 - recante "Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società di informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico" – alla competente autorità tedesca, il Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (*Federal Ministry of Justice and Consumer Protection*), inoltrata via IMI (*Internal Market Information*).

13. Con memoria del 4 giugno 2020 EBAY ha fornito le informazioni richieste nella Comunicazione di avvio⁵.

14. EBAY ha più volte esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento e, in data 14 aprile 2020, 9 giugno 2020 e 6 ottobre 2020.

15. In data 23 settembre 2020 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

16. In data 5 novembre 2020 è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

17. In data 3 novembre 2020 l'Autorità ha notificato - ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera b), del citato D. Lgs. n. 70/2003 - alla Direzione Generale Mercato Interno della Commissione Europea ed al *Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz* la propria intenzione di adottare eventuali provvedimenti nei confronti delle Società, ai sensi dell'art. 27 del Codice del Consumo.

³ A EBAY è stato anche chiesto di indicare, con riferimento alle mascherine e prodotti igienizzanti/disinfettanti, le cinque referenze che avessero fatto registrare le vendite più elevate nel periodo dicembre 2019 – 12 marzo 2020 con indicazione del relativo prezzo medio.

⁴ Cfr. comunicazioni prot. n. 32285 e 32288.

⁵ Cfr. memoria del 4 giugno 2020, prot. n. 0043891.

2) *Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista*

18. Sulla base di informazioni acquisite d'ufficio⁶ e alla luce di alcune segnalazioni pervenute a partire dal mese di febbraio 2020, è emersa la diffusione sulla piattaforma *ebay.it* di annunci pubblicitari che, in piena emergenza sanitaria da Covid-19, promuovevano la vendita di prodotti sanitari e/o parasanitari (disinfettanti, presidi sanitari, mascherine, dispositivi di protezione individuale ecc.) facendo espresso riferimento a una loro capacità preventiva rispetto al relativo contagio, come ad esempio un "Disinfettante anti CORONAVIRUS"⁷, una cuffia in polipropilene presentata come "antivirus coronavirus" e, ancora, una scatola di 10 mascherine riportante l'indicazione "virus cov19 covid".

19. La presenza di siffatti *claim* nelle offerte di mascherine filtranti e gel igienizzanti emergeva anche dal monitoraggio effettuato dal Nucleo Speciale *Antitrust* della Guardia di Finanza⁸, in base al quale – a far data 6 marzo 2020 – sul Sito comparivano 754 inserzioni recanti il *claim* "mascherina coronavirus" e 304 caratterizzate dal titolo "gel coronavirus"⁹.

20. Con specifico riguardo all'incremento dei prezzi di offerta dei suddetti prodotti connessi alla pandemia, è risultato che sulla piattaforma *www.ebay.it* alcuni venditori, in concomitanza con l'avvio della diffusione dei contagi da Covid-19 (nel febbraio 2020), offrivano in vendita un noto gel igienizzante a un prezzo di 20 volte rispetto al prezzo consueto¹⁰; analoghi aumenti sono stati rilevati in merito alla commercializzazione di mascherine chirurgiche, considerato che una confezione contenente 50 pezzi di mascherine chirurgiche monouso, in data 22 febbraio 2020, era venduta a 46 euro laddove in precedenza il prezzo variava dai 3 ai 4 euro a scatola¹¹; secondo l'Associazione Altroconsumo¹², rispetto al periodo precedente alla diffusione del virus, si sarebbe registrato un incremento del prezzo del 652% per alcune mascherine filtranti ovvero un aumento fino al 1.900% del prezzo di vendita di gel igienizzanti, prodotti disinfettanti e saponi antibatterici.

21. Nella comunicazione trasmessa in data 3 marzo 2020, EBAY ha rappresentato di aver introdotto sulla piattaforma *www.ebay.it*, a partire dalla fine di febbraio 2020, alcuni algoritmi automatici volti a identificare e bloccare qualsiasi annuncio contenente *claim* "falsi, inappropriati e non approvati (siano essi presenti nel titolo e/o nella descrizione) riguardanti il Coronavirus"; analogamente, EBAY si è "immediatamente attivata per contrastare il fenomeno dei prezzi eccessivi" dei prodotti in esame durante l'emergenza sanitaria mediante rimozione manuale e ha iniziato a lavorare all'implementazione di algoritmi automatici di filtraggio per bloccare gli annunci di vendita di prodotti rilevanti aventi un prezzo eccessivo rispetto al normale prezzo di mercato¹³.

⁶ Cfr. rilevazioni effettuate in data 4 marzo 2020 sul sito *ebay.it*, impostando come parametro di ricerca la parola chiave "coronavirus" ovvero il sinonimo tecnico "COVID 19".

⁷ Cfr. segnalazione di un'associazione di consumatori, prot. 0022047 del 24 febbraio 2020.

⁸ Cfr. nota prot. 25250 del 6 marzo 2020.

⁹ Si tratta di dati conseguenti ad esito di ricerche per parole chiave attinenti al Coronavirus effettuate nel titolo dell'offerta e nella descrizione del prodotto messo in vendita.

¹⁰ Cfr. segnalazione prot. 21791 del 24 febbraio 2020.

¹¹ Cfr. segnalazione prot. 22544 del 26 febbraio 2020.

¹² Cfr. segnalazione prot. 23351 del 28 febbraio 2020.

¹³ Più concretamente, EBAY aveva implementato: (i) il blocco degli annunci di messa in vendita di maschere protettive che presentassero un prezzo superiore a: € 0,70 per ciascuna mascherina monouso; € 5 per ciascuna maschera protettiva di tipo FFP1; € 14 per ciascuna maschera protettiva di tipo FFP2; € 20 per ciascuna maschera protettiva FFP3; (ii) il blocco

22. Con memoria del 4 giugno 2020 EBAY ha fornito le informazioni richieste nella Comunicazione di avvio¹⁴, evidenziando in particolare che, nel periodo 13 febbraio–25 maggio 2020, sulla piattaforma “ebay.it” sono stati registrati [30-40]* milioni di tentativi di violazione¹⁵ delle proprie *policy* riferibili all'emergenza da COVID-19. In replica a tali tentativi, nei mesi di marzo, aprile e maggio 2020, EBAY ha rimosso un elevato numero di inserzioni (pari a [300.000-400.000]) pubblicate su tutte le piattaforme di EBAY e visibili dagli utenti italiani¹⁶.

23. Con nota pervenuta in data 26 giugno 2020, da ultimo integrata in data 17 settembre 2020, il professionista ha presentato una proposta di impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento.

24. In particolare, tali impegni – che nella loro versione definitiva sono allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante – prevedono due misure di carattere generale che si applicano a qualunque prodotto messo in vendita sulla piattaforma “eBay.it” potenzialmente connesso all'emergenza da Covid-19 e due misure più specificamente inerenti ai c.d. “prodotti rilevanti” oggetto della comunicazione di avvio del procedimento, specificamente mascherine e gel igienizzanti. Tutti gli impegni proposti rimarranno in vigore “fino al termine dell'emergenza da COVID-19, secondo quanto stabilito dai decreti governativi in materia”.

A) Misure di carattere generale

25. Il primo impegno di carattere generale consiste nel mantenere attivo per tutti i prodotti potenzialmente connessi all'emergenza da Covid-19 il c.d. “Sistema di Filtraggio”¹⁷ già in essere sulla piattaforma *eBay.it*, un meccanismo adottato dall'inizio di marzo 2020 che consente di individuare e bloccare (sia automaticamente che attraverso rimozioni manuali) le inserzioni contenenti l'uso improprio di *keyword* legate al Covid-19.

26. La seconda misura di carattere generale riguarda la presenza di offerte caratterizzate da prezzi eccessivamente incrementati durante la pandemia per la vendita di “prodotti potenzialmente connessi al COVID-19”, ossia tutti quei prodotti la cui domanda è suscettibile di crescere rapidamente a causa delle restrizioni poste dall'emergenza sanitaria, e consiste nell'adozione di una “Procedura Speciale” ad integrazione della vigente *policy* in materia di c.d. “*price gouging*” (ossia eccessivo ed anormale incremento dei prezzi, n.d.r.). Tale procedura speciale, che entrerà in vigore contestualmente alla data di accettazione degli impegni, prevede un meccanismo di monitoraggio volto alla rimozione di inserzioni di prodotti legati alla propagazione del *coronavirus* che abbiano

degli annunci di messa in vendita di gel per le mani, gel igienizzanti e prodotti a marchio “Amuchina” che presentino un prezzo superiore a: € 4 per ciascuna confezione da 80ml e € 10 per ciascuna confezione da 1 litro. I suddetti limiti di prezzo erano stati determinati da EBAY sulla base del criterio dell'offerta ad un prezzo incrementato del 100% sul prezzo di mercato, calcolato sulle statistiche di vendita di *www.ebay.it* e tenendo conto del normale prezzo di mercato e quello applicato su altre piattaforme o negozi.

¹⁴ Cfr. memoria del 4 giugno 2020, prot. n. 0043891.

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

¹⁵ Tra le tipologie di tentativi di violazione sono inclusi la presenza di *claim* contenenti riferimenti al COVID-19 (c.d. “curative claims”) ovvero di prezzi particolarmente elevati.

¹⁶ Nell'ambito delle predette inserzioni, [30.000-40.000] inserzioni erano pubblicate sulla piattaforma “ebay.it”

¹⁷ Si tratta di misure che si sono dimostrate efficaci avendo condotto, solo sul *marketplace* italiano e come visto sopra, alla rimozione di [30.000-40.000] inserzioni e a circa [30-40] milioni di blocchi rispetto a tentativi di inserzioni potenzialmente critiche.

registrato un aumento anomalo della domanda (e dunque delle transazioni effettuate) sulla piattaforma “eBay.it” e al contempo abbiano subito un aumento anomalo del prezzo medio [omissis]¹⁸.

27. Inoltre, EBAY si impegna a redigere e sottoporre all’Autorità un *report* [omissis] sulle violazioni riscontrate in merito alla pubblicazione durante il periodo di emergenza sanitaria di inserzioni potenzialmente ingannevoli o con prezzi anomali dei prodotti rilevanti (ossia mascherine e gel igienizzanti) e comunque connessi al Covid-19, in cui fornirà l’indicazione [omissis].

B) Misure specificamente inerenti ai “prodotti rilevanti”

28. Un secondo *set* di misure riguarda invece specificamente i “prodotti rilevanti”, ossia mascherine e gel igienizzanti, ed entrerà in vigore contestualmente all’accoglimento degli impegni da parte dell’Autorità e cesserà di avere efficacia al termine dell’emergenza da Covid-19, secondo quanto stabilito dai decreti governativi in materia.

29. La prima misura specifica per i “prodotti rilevanti” prevede l’adozione di una *White List* contenente l’indicazione del ristretto novero di venditori autorizzati ad inserire offerte per mascherine e gel igienizzanti sulla piattaforma “eBay.it” (c.d. “*Venditori Whitelisted*”) durante il periodo di emergenza sanitaria da Covid-19, selezionati tra i venditori professionisti sulla base di stringenti criteri, tra i quali l’affidabilità, i *feedback* ricevuti dalla Comunità di EBAY, il rispetto generale delle regole della piattaforma nonché un numero elevato di transazioni concluse positivamente.

30. In particolare, i *Venditori Whitelisted* saranno prontamente informati che, pubblicando inserzioni per mascherine e gel igienizzanti, saranno automaticamente vincolati a rispettare alcune regole tassative per la loro attività su “eBay.it”, tra le quali il divieto di utilizzare *keyword* che veicolino l’asserita efficacia dei predetti prodotti nella prevenzione del Covid-19, il divieto di utilizzare il *format* di vendita “con asta” per le inserzioni dei prodotti in questione e la necessità di attenersi alle normative in vigore sui prezzi dei “prodotti rilevanti”¹⁹, che prevedono di applicare prezzi equi e non inflazionati per mascherine e gel igienizzanti per cui non vi siano indicazioni legislative o regolamentari²⁰. Inoltre, al fine di assicurare il rispetto degli obblighi su di essi gravanti, i *Venditori Whitelisted* saranno soggetti ad uno specifico regime sanzionatorio, che prevedrà, in caso di violazione delle regole sopra accennate, l’applicazione delle seguenti sanzioni graduate in ragione della gravità della condotta tenuta: i) la rimozione dalla *White List*; ii) restrizioni sulla possibilità di inserire offerte per prodotti diversi dai “prodotti rilevanti”; iii) la sospensione dell’account.

¹⁸ A tal fine, eBay monitorerà l’andamento della domanda di sei categorie merceologiche che includono prodotti critici o importanti per i consumatori e che potrebbero essere generalmente più esposti ad aumenti dei prezzi in caso di pandemie o altre calamità naturali (dispositivi di protezione personale; prodotti per l’igiene individuale, la pulizia industriale e la qualità dell’aria; misuratori e rilevatori personali; prodotti base per l’infanzia; dotazioni base per la scuola a distanza e lo *smart working*; alimentazione per animali domestici). Inoltre, EBAY “è pronta a raccogliere e tenere nella massima considerazione, attivandosi di conseguenza, ogni possibile indicazione o segnalazione che l’Autorità vorrà condividere”.

¹⁹ In particolare all’Ordinanza Commissariale n. 11 del 28 aprile 2020, che ha fissato il prezzo delle mascherine monouso a EUR 0,50 cadauna, al netto dell’IVA.

²⁰ A tale riguardo, i *Venditori Whitelisted* saranno resi edotti che “EBAY non tollererà alcuna forma di innalzamento eccessivo dei prezzi e che essi saranno considerati in ogni caso in violazione dei loro obblighi se applicheranno un prezzo di vendita anomalo che non rifletta equamente il valore del prodotto in questione, anche alla luce del prezzo medio applicato dai *Venditori Whitelisted* nel mese precedente per tale prodotto”.

31. Una seconda misura specificamente inerente ai “prodotti rilevanti” è rappresentata dall’introduzione – sulla pagina *web* dei risultati, laddove l’utente dovesse ricercare sulla piattaforma “eBay.it” una mascherina o un gel igienizzante ovvero dovesse utilizzare una *keyword* connessa all’emergenza da Covid-19 – di un *banner* volto a mettere in guardia gli utenti del fatto che, malgrado il Sistema di Filtraggio ed il meccanismo della *White List*, le inserzioni relative a tali prodotti potrebbero comunque includere *claim* ingannevoli legati al Covid-19 o presentare prezzi esosi (c.d. “*Alert*”).

32. In relazione alle misure in esame, EBAY fornirà all’Autorità l’indicazione [*omissis*], con riferimento a mascherine e gel igienizzanti, *claim* legati al Covid-19 e/o pubblicato offerte con prezzi esosi sulla piattaforma *eBay.it* durante il periodo di emergenza sanitaria da Covid-19.

IV. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

33. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa via *Internet*, in data 6 ottobre 2020 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

34. Con parere pervenuto in data 5 novembre 2020, la suddetta Autorità ha espresso il parere richiesto limitando le proprie valutazioni all’attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l’eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

35. In particolare, la suddetta Autorità, considerato che “*eBay è un marketplace che opera in Italia come piattaforma virtuale dove gli utenti possono vendere e comprare oggetti nuovi o usati in modalità istantanea oppure con l’asta online, e che negli anni ha conquistato la fiducia dei clienti che la scelgono per i propri acquisti online, al punto da risultare come il secondo sito più visitato tra quelli dell’e-commerce (fonte: <https://www.comscore.com/ital>)” e che “con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni contenute nel sito del professionista potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione on line”, ha ritenuto che “allo stato della documentazione in atti, nel caso di specie il mezzo *Internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere”.*

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

36. In via generale, si ritiene che gli impegni presentati da EBAY nella sua qualità di titolare e responsabile della omonima piattaforma di *marketplace*, relativamente al sistema di filtraggio sul contenuto delle inserzioni relative a prodotti connessi al Covid-19, alle procedure specifiche riguardanti i prezzi applicati dagli inserzionisti (c.d. *price gouging*) per la vendita dei prodotti legati alla pandemia da *coronavirus*, alla *White List* dei venditori autorizzati a inserire offerte di mascherine filtranti e gel igienizzanti nonché all’Alert informativo su Covid-19, durante la crisi pandemica, rappresentino misure idonee a sanare i possibili profili di illegittimità della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del 12 marzo 2020.

37. In tale prospettiva rileva positivamente la circostanza che – nel contesto eccezionale dell'emergenza sanitaria mondiale – i due impegni aventi carattere generale, ossia il sistema di filtraggio di offerte con claim ingannevoli e la procedura speciale di controllo dei prezzi speculativi, si applichino ai prodotti connessi all'emergenza da COVID-19, ovverosia quelli la cui domanda è suscettibile di crescere rapidamente a causa della crisi pandemica e delle connesse misure di contenimento del contagio e abbiano una durata limitata fino al perdurare della situazione di emergenza sanitaria da Covid-19.

38. Più nello specifico, il sistema di filtraggio sul contenuto delle inserzioni, concretamente implementato attraverso filtri automatici e rimozioni manuali, risulta idoneo a limitare l'attuazione di condotte analoghe a quelle oggetto di contestazione nel presente procedimento, avendo tale misura - peraltro adottata da EBAY nel corso dell'istruttoria - già dimostrato la propria efficacia nel rimuovere e limitare fortemente la presenza, sulla piattaforma *ebay.it*, di offerte potenzialmente ingannevoli in relazione alla vendita di prodotti connessi all'emergenza sanitaria da *coronavirus*, ai quali fossero attribuiti vant di efficacia preventiva o di contrasto rispetto al contagio. Assume al riguardo rilievo il fatto che il professionista abbia previsto il blocco automatico delle inserzioni contenenti un numero rilevante di *keyword* potenzialmente connesse all'attuale emergenza epidemiologica.

39. Quanto alla procedura speciale concernente gli incrementi di prezzo speculativi durante il periodo di emergenza sanitaria da Covid-19, considerato che la medesima si attiva in presenza di un aumento anomalo della domanda su *eBay.it* per un prodotto potenzialmente connesso al Covid-19 al quale corrisponda al contempo un aumento anomalo del prezzo medio [*omissis*], si ritiene che essa costituisca un meccanismo suscettibile di rilevare e censurare, durante il periodo di emergenza sanitaria, fenomeni di anomalia e/o sproporzione nell'incremento del prezzo di offerta dei beni legati al *coronavirus*, al fine di rimuovere, dalla piattaforma *eBay.it*, le relative inserzioni, così garantendo al consumatore la presenza, sulla medesima piattaforma, soltanto di quelle offerte che non dovessero presentare prezzi speculativi rispetto all'emergenza sanitaria.

40. Con riferimento ai due impegni sopra esposti, assume rilievo l'ulteriore misura consistente nella redazione e presentazione all'Autorità di *report* sulle principali criticità riscontrate (sia per i prodotti rilevanti che per quelli potenzialmente connessi al Covid-19). Tale iniziativa è atta a consentire all'Autorità la verifica dell'efficacia delle azioni poste in essere da EBAY durante il periodo di emergenza sanitaria da Covid-19 in relazione alle più rilevanti criticità riscontrate in occasione dell'attivazione del sistema di filtraggio ovvero della procedura speciale inerente ai prezzi dei prodotti legati alla pandemia.

41. Per quanto concerne i due impegni specificamente applicabili ai "prodotti rilevanti", ossia tipicamente mascherine e gel igienizzanti, la *White List* e l'Alert rappresentano misure atte a rafforzare il livello di protezione dei consumatori italiani che visitano la piattaforma *eBay.it*. In tal senso, per i soli prodotti rilevanti e limitatamente al periodo della pandemia, rileva l'introduzione di una "*White List*" composta da venditori che possono inserire offerte per tali prodotti rilevanti sulla piattaforma *eBay.it* (mascherine e gel igienizzanti) e che sono vincolati, anche in forza di un sistema di [*omissis*] sanzioni, al rispetto di specifiche norme di comportamento, tra le quali assumono rilevanza particolare il divieto di utilizzare *keyword* che veicolino l'asserita efficacia dei predetti prodotti nella prevenzione dal Covid-19, il divieto di utilizzare il *format* di vendita "con asta" per le

inserzioni dei prodotti in questione e la previsione che impone di applicare prezzi equi per l'offerta di suddetti prodotti sulla piattaforma *ebay.it* durante il periodo di emergenza sanitaria da Covid-19.

42. In merito alla misura supplementare di informativa ai consumatori, che si sostanzia nel c.d. "Alert" sul Covid-19 e i prezzi eccessivi, si ritiene che il relativo *banner* sia idoneo a mettere in guardia i consumatori, nel momento in cui effettuano una ricerca sulla piattaforma *eBay.it* per uno dei prodotti rilevanti (gel e mascherine igienizzanti) e/o utilizzando un termine commesso all'emergenza *coronavirus*, circa la possibilità che alcune offerte possano contenere *claim* ingannevoli e/o prezzi eccessivamente elevati durante il periodo di emergenza sanitaria da Covid-19.

43. Infine, la tempistica di implementazione degli impegni prospettati da EBAY risulta pienamente congrua, atteso che le misure non ancora in essere²¹ entreranno in vigore contestualmente all'accoglimento degli impegni da parte dell'Autorità e rimarranno tali fino al termine dell'emergenza sanitaria da Covid-19, secondo quanto stabilito dai decreti governativi in materia.

44. In conclusione, considerando la particolare incidenza di tali misure sull'autonomia commerciale dei venditori terzi, si apprezza la circostanza che le misure siano limitate ai prodotti connessi alla prevenzione della diffusione del *coronavirus* e al periodo di emergenza sanitaria, nonché la possibilità di verificare l'operato del professionista mediante l'invio delle relazioni. Ciò consente di rispondere a una esigenza di natura eccezionale di tutela della salute pubblica, la cui estrema gravità può giustificare una interferenza sull'autonomia commerciale di operatori terzi, ma operando opportune limitazioni e prevedendo idonee verifiche delle azioni poste in essere dal professionista.

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

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalle società eBay GmbH ed eBay Italia S.r.l., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria;

RITENUTO, di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti delle società eBay GmbH ed eBay Italia S.r.l.;

RITENUTO, inoltre, che, in ragione dell'esigenza di assicurare l'osservanza degli impegni assunti, si rende necessario disporre, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, la pubblicazione a cura e spese del professionista, limitatamente alle misure per le quali una più ampia informazione ai consumatori è verosimilmente suscettibile di favorire l'effettiva, completa e corretta attuazione delle misure stesse;

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

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti delle società eBay GmbH ed eBay Italia S.r.l., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli

²¹ Si ricorda che il sistema di filtraggio sul contenuto delle inserzioni è stato adottato nel mese di marzo 2020.

impegni dalle stesse società proposti in data 17 settembre 2020, come descritti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento (Allegato 1);

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

c) che le società eBay GmbH ed eBay Italia S.r.l., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

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

a) il professionista non dia attuazione agli impegni;

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

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

DISPONE

a) che eBay GmbH ed eBay Italia S.r.l. pubblichino, a loro cura e spese, gli impegni assunti ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

1) il testo da pubblicare è quello riportato in allegato al presente provvedimento (Allegato 2) e dovrà contenere un *link* ipertestuale al documento contenente la descrizione di tutti gli impegni;

2) il predetto testo dovrà essere pubblicato sulla piattaforma *www.ebay.it*, per tutta la durata degli impegni stessi, entro trenta giorni dall'avvenuta comunicazione del presente provvedimento;

b) che la pubblicazione dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia della relativa pagina Internet.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PS11734 - WISH-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA*Provvedimento n. 28445*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 10 novembre 2020;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

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 del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTO il proprio Provvedimento dell'8 aprile 2020, n. 28218, con il quale l'Autorità ha deliberato di non adottare la misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento;

VISTA la sospensione *ex lege* dei termini nei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 103, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 e dell'articolo 37, del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 30 giugno 2020 ed integrata, in via definitiva, il 23 settembre 2020, con la quale le società ContextLogic Inc. e ContextLogic B.V. hanno presentato impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. ContextLogic Inc. (di seguito, anche “Context Inc”), in qualità di professionista, ai sensi del Codice del Consumo. Context Inc è proprietaria e *Registrant Organization* del dominio *internet* “*wish.com*”, piattaforma di *e-commerce* sulla quale vengono proposte vendite *online* di varie categorie di prodotti.

2. ContextLogic B.V. (di seguito, anche “Context BV”), in qualità di professionista, ai sensi del Codice del Consumo, è una società, collegata a Context Inc., che mette la predetta medesima piattaforma a disposizione dei consumatori in Italia e nel resto dell'Europa; secondo quanto riportato nei Termini di utilizzo presenti sul sito *internet wish.com*, se l'utente risiede all'interno dello Spazio Economico Europeo (SEE), le suddette condizioni di utilizzo “*costituiscono un contratto vincolante tra l'utente e ContextLogic B.V.*”.

3. Altroconsumo, associazione indipendente di consumatori, in qualità di partecipante al procedimento.

II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

4. Il procedimento concerne taluni comportamenti posti in essere dalle società ContextLogic Inc. e ContextLogic BV. (di seguito, congiuntamente, “i Professionisti” o “le Società” o “Wish”) nell’ambito dell’attività di vendita di prodotti connessi alla propagazione del Virus SARS-CoV-2 (*Coronavirus*, Covid-19), svolte da venditori terzi sulla piattaforma delle Società attraverso la piattaforma *wish.com* (in seguito, anche solo “piattaforma”) e, in particolare, la pubblicazione di inserzioni di vendita di prodotti sanitari e/o parasanitari, tra i quali mascherine filtranti e *kit test* per l’autodiagnosi, connotati da *claim* relativi all’asserita capacità di prevenzione rispetto al contagio da Covid-19 o di rilevazione del *virus* nel sangue umano, nonché da prezzi indicati in modo ambiguo e notevolmente incrementati rispetto al periodo precedente alla pandemia.

5. Costituiscono oggetto del procedimento anche le condotte relative alla carenza, nella piattaforma *web*, di alcune informazioni precontrattuali sui diritti spettanti ai consumatori nei contratti a distanza, così come previsto dall’art. 49 del Codice del Consumo, con specifico riguardo all’impossibilità di risalire all’identità dei venditori dei prodotti reclamizzati *online* sulla piattaforma *wish* nonché all’assenza del promemoria circa l’esistenza della garanzia legale di conformità per i beni.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO: LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) *L’iter del procedimento*

6. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 31 marzo 2020 è stato comunicato ai Professionisti l’avvio del procedimento istruttorio n. PS/11734¹. In tale sede è stato ipotizzato che le condotte poste in essere dalle Società in relazione all’offerta di prodotti connessi alla diffusione del *coronavirus* fossero suscettibili di integrare distinte violazioni degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b*) e *d*), 21, comma 3, 23, comma 1, lettere *s*) e *t*), 25, comma 1, lettera *c*), nonché 49, comma 1, lettere *b*) e *n*), del Codice del Consumo.

7. In particolare, le comunicazioni commerciali dirette a promuovere la vendita dei prodotti oggetto del procedimento, in particolare mascherine filtranti e *kit test* per l’auto-diagnosi, apparivano idonee a ingenerare nei destinatari l’erroneo convincimento che fosse possibile evitare il contagio del Covid-19 mediante l’impiego delle mascherine e/o auto-diagnosticare la presenza del *virus* attraverso *test-kit* a domicilio (non autorizzati). Tali condotte risultavano quindi contrarie alla diligenza professionale e idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, in relazione al prodotto, inducendolo ad assumere decisioni di natura commerciale che altrimenti non avrebbe preso, sulla base di una ingannevole e ambigua rappresentazione della realtà, che sfruttava la situazione di emergenza sanitaria esistente ed era suscettibile di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori. Inoltre, la condotta consistente nell’applicazione durante la crisi pandemica di significativi incrementi di prezzo per alcuni prodotti di difficile reperimento a causa della rapida diffusione del *virus*, sembrava sfruttare indebitamente la situazione di grave crisi epidemica e la conseguente vulnerabilità dei consumatori.

8. Con riferimento alle condotte sopra descritte, assume rilievo la responsabilità gravante su Wish nella sua qualità di titolare della piattaforma di *marketplace*, il quale è responsabile delle

¹ Cfr. docc. nn. 3 e 5, di cui all’indice del fascicolo.

vendite effettuate sulla propria piattaforma ed è pertanto tenuto, anche sulla base dello *standard* di diligenza professionale di cui all'art. 20 del Codice del Consumo, ad adottare misure volte ad evitare fenomeni di speculazione come quelli rilevati, ovvero ad impedire e prevenire l'utilizzazione di *claim* e diciture orientati ad indurre i consumatori in errore circa l'acquisto di prodotti presentati, o comunemente indicati, per limitare la diffusione del *coronavirus*.

9. In aggiunta ai profili di scorrettezza sopra illustrati, è stata ipotizzata la violazione, da parte di Wish, di alcuni obblighi di informazione nei contratti a distanza dal momento che, nella piattaforma *web*, non erano fornite in maniera chiara e comprensibile le informazioni relative all'identità dei venditori dei prodotti reclamizzati *online* e all'esistenza della garanzia legale di conformità per i beni venduti.

10. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento istruttorio, Wish è stata invitata, ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Regolamento, a presentare memorie e documenti utili alla valutazione dei presupposti per l'eventuale sospensione provvisoria delle condotte. Al contempo, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle condotte contestate, è stato chiesto ai professionisti, ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'art. 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni e relativa documentazione circa le offerte di vendita di prodotti contenenti riferimenti alla loro capacità di contrasto al *Covid-19* o prezzi speculativi della situazione di emergenza sanitaria, gli interventi effettuati per eliminare dette offerte, nonché le procedure di verifica della regolarità dell'immissione in commercio dei *test kit* per la diagnosi del *coronavirus*.

11. Con provvedimento dell'8 aprile 2020, n. 28218, sulla base delle iniziative adottate dai Professionisti², essendo emersi elementi tali da escludere la sussistenza del requisito della particolare urgenza, l'Autorità ha deliberato di non adottare la misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento³.

12. Con comunicazione pervenuta in data 8 aprile 2020, l'associazione di consumatori Altroconsumo ha presentato istanza di partecipazione al procedimento istruttorio⁴, successivamente accolta e comunicata alle Parti in data 10 aprile 2020⁵.

13. In data 4 maggio 2020 è stata richiesta assistenza, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D. Lgs. 9 aprile 2003, n. 70 - recante "*Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società di informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico*" - all'Autoriteit *Consument en Markt* olandese, inoltrata via IMI (*Internal Market Information*)⁶.

² Cfr. doc. n. 8, di cui all'indice del fascicolo.

³ In particolare, le iniziative adottate dai professionisti ai fini della verifica e rimozione dalla piattaforma Wish di annunci potenzialmente scorretti, in quanto recanti riferimenti alla capacità dei prodotti di contrastare il virus o prezzi eccessivi, nonché il divieto di commercializzazione di dispositivi per l'autodiagnosi domiciliare del Covid-19, sono apparse idonee a evitare il protrarsi della promozione e vendita di molteplici prodotti con modalità ingannevoli e aggressive. Cfr. docc. nn. 10 e 11, di cui all'indice del fascicolo.

⁴ Cfr. doc. n. 9, di cui all'indice del fascicolo.

⁵ Cfr. docc. nn. 12 e 13, di cui all'indice del fascicolo.

⁶ Cfr. doc. n. 17 di cui all'indice del fascicolo.

14. In data 1° giugno 2020, Wish ha prodotto le informazioni richieste in sede di comunicazione di avvio del procedimento istruttorio⁷.

15. In data 23 settembre 2020 è stata comunicata, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria⁸.

16. In data 3 novembre 2020 l'Autorità ha notificato, ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera b) del citato D. Lgs. n. 70/2003, alla Direzione Generale Mercato Interno della Commissione Europea ed all'Autorità olandese (*Autoriteit Consument en Markt*) la propria intenzione di adottare eventuali provvedimenti nei confronti delle Società, ai sensi dell'art. 27 del Codice del Consumo⁹.

17. In data 5 novembre 2020 è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, richiesto il 6 ottobre 2020, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo¹⁰.

2) *Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista*

18. Sulla base di informazioni acquisite d'ufficio agli atti del procedimento nel mese di marzo 2020¹¹, è emersa la diffusione sulla piattaforma *wish.com*, nel periodo di emergenza sanitaria connessa alla propagazione del Covid-19, di annunci pubblicitari relativi alla vendita di prodotti sanitari e/o parasanitari (*kit test* per l'autodiagnosi) riportanti *claim* relativi alla loro asserita efficacia in termini di rilevazione del coronavirus nel sangue umano ("*Test for 2019-nCov IgG-IgM Combo Rapid Test Kit Coronavirus*" o "*CoronavirusTest Convenient Simple and Fast Results*") oppure in termini di protezione e/o di contrasto nei confronti del virus Covid-19 ("*Anti Virus-Covid 19*" riferito a una maschera filtrante KN95).

19. In ordine, poi, ai prezzi di vendita dei vari prodotti, è stato constatato per la maggior parte di essi, in particolare per le maschere filtranti, un incremento rispetto al periodo precedente alla diffusione del *coronavirus*; peraltro, i messaggi che pubblicizzavano i prodotti indicati riportavano, accanto al prezzo di vendita proposto, un ulteriore prezzo in grigio e barrato, ancora più elevato di quello offerto, accompagnato dall'indicazione, in caratteri molto evidenti e in grassetto, della relativa percentuale di sconto sul prezzo barrato, a dimostrazione della presunta estrema convenienza dell'acquisto.

20. In data 1° giugno 2020 i Professionisti hanno fornito le informazioni richieste nella comunicazione di avvio del procedimento, mediante trasmissione dell'elenco dei prodotti posti in vendita sulla piattaforma *wish.com* contenenti il riferimento, sia nei *claim* pubblicitari che nella descrizione delle referenze, al *Coronavirus* o al Covid-19 o alla loro capacità di contrasto al *virus*, nonché la ragione sociale del venditore titolare dell'offerta. Wish ha inoltre evidenziato di aver investito ingenti risorse per far fronte alle impreviste ed eccezionali sfide poste dall'emergenza *Coronavirus* costituendo una *task force* per elaborare nuove *policy* e linee guida per la revisione dei contenuti, nonché implementando misure tecniche volte a limitare la presentazione ai consumatori in Italia di offerte relative a prodotti rilevanti in relazione al Covid-19/*Coronavirus*, quali, ad

⁷ Cfr. doc. n. 21 di cui all'indice del fascicolo.

⁸ Cfr. docc. nn. 32 e 33, di cui all'indice del fascicolo.

⁹ Cfr. doc. n. 36 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁰ Cfr. docc. nn. 34 e 37 di cui all'indice del fascicolo.

¹¹ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 26 e 30 marzo 2020, docc. nn. 1 e 2 di cui all'indice del fascicolo.

esempio, prodotti igienizzanti per le mani e maschere facciali. Ulteriori e più incisive misure sono state adottate in relazione ai *test* diagnostici, la cui vendita è stata vietata e le cui offerte vengono rimosse grazie a specifici sistemi informatici che, tramite algoritmi, sono in grado di identificarle. In aggiunta alle suesposte misure, Wish ha svolto appositi *training* formativi per i venditori con riferimento alle nuove *policy*.

21. Avuto riguardo ai prodotti connotati nel periodo di crisi pandemica da prezzi sensibilmente incrementati rispetto al loro *trend* storico, Wish ha evidenziato che in base alla propria *Misleading Listings Policy* è proibita l'applicazione sulla piattaforma Wish di prezzi irragionevoli, prevedendo che i prodotti che presentino prezzi significativamente più alti rispetto al ragionevole valore di mercato degli stessi possano essere sottoposti ad apposito controllo. In proposito, Wish ha allegato la lista dei prodotti che sono stati rimossi durante il periodo di emergenza sanitaria dalla piattaforma in ragione del loro prezzo. La citata *policy* stabilisce, peraltro, un meccanismo sanzionatorio - applicato a partire dal 27 marzo 2020 - in caso di "manipolazione" dei prezzi. In data 1° aprile 2020, Wish ha anche pubblicato un *update* al *Merchants' Announcement* vietando espressamente l'applicazione di prezzi eccessivi con riferimento ai prodotti rilevanti in relazione al *Coronavirus*¹².

22. Con nota pervenuta in data 30 giugno 2020, i Professionisti hanno presentato una proposta di impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento, successivamente integrata, in via definitiva, in data 23 settembre 2020 con il deposito di una versione consolidata delle misure proposte¹³.

23. In particolare, gli impegni - che nella loro versione definitiva sono allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante - prevedono misure volte a proteggere i consumatori da potenziali pratiche scorrette nel periodo di emergenza sanitaria da Covid-19, nonché a tutelare i loro diritti di informazione nei contratti a distanza riguardo ai seguenti profili: 1) annunci pubblicitari per la vendita di *kit* diagnostici, nonché offerte di altri prodotti rilevanti in relazione alla pandemia da *coronavirus* contenenti *claim* ingannevoli o prezzi speculativi; 2) offerte con prezzi barrati; 3) informazioni sull'identità dei venditori; 4) garanzia legale di conformità; 5) programma di *compliance*; 6) invio di una relazione trimestrale sull'attuazione delle misure.

24. Con specifico riferimento al punto 1) sugli *Annunci pubblicitari*, i Professionisti si sono impegnati ad introdurre misure tecniche e organizzative, ivi inclusi strumenti informatici (quali *image matching technology* e algoritmi), assistite da un meccanismo sanzionatorio¹⁴, al fine di rimuovere le seguenti offerte ingannevoli e di manipolazione dei prezzi durante il periodo di pandemia da Covid-19: *a)* tutte le offerte relative a *test kit* per l'auto-diagnosi a domicilio del *Coronavirus*; *b)* le offerte che contengano un uso improprio di termini o immagini correlati al Covid-19/*Coronavirus* per la vendita di prodotti rilevanti in relazione alla pandemia di *coronavirus*, ossia dispositivi medici di protezione individuale (mascherine facciali mediche/chirurgiche, guanti medici/chirurgici, camici, visiere mediche e occhiali medici), disinfettanti per le mani, disinfettanti chimici per superfici, purificatori d'aria e salviette disinfettanti; *c)* le offerte che presentino prezzi

¹² La "*Misleading Listings Policy*" è stata aggiornata prevedendo il divieto espresso di *claim* ingannevoli e/o non supportati da evidenze mediche con specifico riferimento ai prodotti rilevanti in relazione al *Coronavirus* e sono state predisposte apposite linee guida interne riportanti una serie di esempi di *claim* non consentiti (e, dunque, da rimuovere).

¹³ Cfr. doc. n. 30 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁴ Tale meccanismo è indicato nella *Misleading Listings Policy* (cfr. allegato Doc. 2 al formulario di presentazione degli impegni, pagine 1 e 12).

sproporzionati rispetto al loro *trend* storico per la vendita dei suddetti prodotti rilevanti in relazione alla pandemia di *coronavirus*, nonché degli ulteriori prodotti *internet router wireless*, *Wi-Fi extenders* (ripetitori Wi-Fi) e *webcam*¹⁵. I professionisti si sono anche impegnati a svolgere una corrispondente attività formativa per i venditori (*training* semestrale), nonché a rendere disponibile sulla piattaforma materiale informativo pertinente in modo da assicurare che le offerte presenti sulla piattaforma Wish siano pienamente conformi a tutte le *policy* applicabili.

25. Gli impegni sopra descritti rimarranno in vigore fino alla fine della pandemia di *Coronavirus*¹⁶, mentre la misura relativa al divieto di vendita dei *test kit* per l'auto-diagnosi a domicilio del Covid-19 è a tempo indeterminato (salvo che i prodotti in questione ottengano, in futuro, l'espressa approvazione da parte delle autorità sanitarie nazionali, nonché la certificazione CE, nel qual caso detti *test kit* verranno inseriti tra le categorie di prodotti soggetti a monitoraggio e rimozione sulla base dei criteri adottati per gli altri prodotti rilevanti).

26. Avuto riguardo, poi, al punto 2) *Prezzi barrati*, Wish si è impegnata, a tempo indeterminato, a implementare una *policy* che richieda ai venditori che intendano presentare un'offerta con un prezzo barrato o una percentuale di sconto di indicare, quale prezzo di riferimento, *i*) il prezzo precedentemente applicato dal venditore, o *ii*) il prezzo di rivendita suggerito dal produttore del prodotto stesso o il prezzo di listino di un prodotto simile¹⁷. In relazione a tale *policy*, le Società renderanno disponibile, sulla piattaforma Wish, materiale informativo per i venditori e presenteranno in modo visibile per gli utenti, nelle pagine di dettaglio del prodotto, informazioni relative all'origine e alla natura del prezzo di riferimento (mediante una formulazione *standard*¹⁸), nonché istruzioni per gli utenti su come segnalare i prezzi che ritengano inesatti o ingannevoli.

27. Per quanto concerne il punto 3) *Informazioni sull'identità dei venditori*, i Professionisti si sono impegnati, a tempo indeterminato, a semplificare la navigazione per ottenere informazioni relative al venditore¹⁹ e standardizzare, ove possibile, la presentazione delle informazioni relative al venditore nei diversi *form factor* (ad esempio, *web*, *mobile*, *iOS* e *Android*); inoltre, Wish metterà a disposizione dei venditori che intendano vendere sulla piattaforma Wish campi relativi al nome, all'indirizzo completo e alla partita IVA, ai fini della loro compilazione, e svilupperà un meccanismo che consenta ai consumatori di contattare i venditori.

¹⁵ Nello specifico, saranno oggetto di rimozione le offerte dei suddetti prodotti i cui prezzi risultino irragionevolmente elevati rispetto ad un *benchmark* costituito dalla media tra: i) il prezzo medio applicato sulla piattaforma Wish, per lo stesso prodotto, negli ultimi due mesi interi di calendario (appena trascorsi) e ii) il prezzo medio applicato sulla piattaforma Wish, per lo stesso prodotto, nei 90 giorni che precedono il 20 gennaio 2020 (se disponibile), salvo che il venditore fornisca documentazione con cui ragionevolmente dimostri incrementi di prezzo nella sua catena di approvvigionamento.

¹⁶ Ossia fino a quando non sarà trovata una cura efficace, non sarà disponibile un vaccino ovvero il contagio in Italia non sarà ritenuto cessato dalle autorità competenti.

¹⁷ Wish si è riservata al riguardo il diritto di effettuare verifiche al riguardo e rimuovere qualsiasi prezzo di riferimento che risulti non conforme alla *policy*.

¹⁸ “Un prezzo di riferimento è dato dal fornitore dell'articolo _____ [nome del venditore]. Le percentuali di sconto e gli importi di risparmio si basano sul prezzo di riferimento del venditore. I fornitori non sono tenuti a dare un prezzo di riferimento, ma se lo fanno, dovrebbe essere (a) il prezzo di vendita suggerito dal produttore (MSRP) o un prezzo di listino di un prodotto simile; o (b) il prezzo al quale l'articolo è stato recentemente messo in vendita e per un periodo di tempo ragionevole. Il prezzo di riferimento può dare un'indicazione del valore del prodotto, ma, in alcuni negozi, il prezzo effettivo potrebbe essere inferiore”.

¹⁹ Ad esempio aggiungendo: un *link* “Visita Negozio” nel riquadro relativo alle informazioni del venditore nelle pagine con i dettagli del prodotto; una nuova scheda informativa per i Negozi (dei venditori) che contenga le informazioni utili alla sua identificazione.

28. In relazione al punto 4) *Garanzia legale di conformità*, l'impegno è a tempo indeterminato e prevede la creazione di una pagina specificamente dedicata alla garanzia legale di conformità contenente le indicazioni su: lo scopo e l'ambito di applicazione di detta garanzia; il fatto che il soggetto obbligato a prestare la garanzia legale è il venditore; la procedura che il consumatore deve seguire per attivarla; i rimedi esperibili (riparazione, sostituzione, riduzione del prezzo o risoluzione del contratto nel caso in cui la riparazione o la sostituzione siano impossibili o eccessivamente onerose, ecc.). Wish, inoltre, creerà un *link* alla pagina della garanzia legale di conformità dalla pagina relativa alle informazioni del negozio e dalla pagina di completamento dell'ordine²⁰.

29. La misura di cui al punto 5) *Programma di compliance*, anch'essa a tempo indeterminato, prevede l'adozione e implementazione di uno specifico programma formativo per i dipendenti impiegati nelle funzioni rilevanti al fine di fornire un'adeguata conoscenza della normativa italiana in materia di pubblicità ingannevole e di diritti dei consumatori.

30. In merito al punto 6) *Relazione*, Wish si è impegnata, infine, ad inviare all'Autorità una relazione trimestrale contenente: il numero di prodotti sottoposti a revisione; il numero di prodotti rimossi; informazioni sull'identità dei 10 principali venditori che abbiano violato le regole ed effettuato le vendite più elevate, con l'indicazione della categoria cui appartengono i prodotti in questione; i *training* posti in essere.

31. Tutti gli impegni sopra esposti diverranno efficaci entro 15 giorni dalla ricezione da parte di Wish della decisione di accoglimento degli impegni stessi da parte dell'Autorità, ad eccezione delle misure relative al meccanismo per contattare i venditori ed al programma di *compliance*, che diverranno efficaci entro 90 giorni dalla ricezione da parte di Wish della predetta decisione.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

32. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo internet, in data 6 ottobre 2020 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

33. Con parere pervenuto in data 5 novembre 2020, la suddetta Autorità ha espresso il parere richiesto limitando le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

34. In particolare, la suddetta Autorità, considerato che "*Wish è un market place che opera in Italia come piattaforma virtuale dove si possono acquistare prodotti a prezzi scontati e con offerte a tempo per un ulteriore risparmio*", che "*nelle vendite online l'acquirente non può verificare il prodotto dal vivo e che pertanto le parole e le immagini utilizzate sul sito assumono una particolare importanza ai fini della scelta di acquisto, ancor più per beni correlati a situazioni di emergenza sanitaria che possono far leva sullo stato di debolezza e preoccupazione dei consumatori*", e inoltre che "*con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni contenute nel sito del professionista potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale*

²⁰ Inoltre, un'apposita guida sarà resa disponibile per i venditori nella sezione "*Merchant*" della piattaforma Wish per informarli delle obbligazioni derivanti dalla garanzia legale di conformità.

della comunicazione on line”, ha pertanto ritenuto che “allo stato della documentazione in atti, nel caso di specie il mezzo Internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità”.

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

35. L’Autorità ritiene che gli impegni proposti dal professionista siano idonei a sanare i possibili profili di illegittimità delle condotte contestate nella comunicazione di avvio del 31 marzo 2020 sia in relazione a possibili pratiche commerciali scorrette nel periodo di emergenza sanitaria da Covid-19 sia con riferimento alle possibili violazioni dei diritti dei consumatori nei contratti a distanza.

36. In via generale, nel contesto eccezionale dell’emergenza sanitaria mondiale, si ritiene che gli impegni presentati da Wish nella sua qualità di titolare e responsabile della omonima piattaforma di *marketplace* prevedano l’adozione di misure tecniche e organizzative atte a monitorare efficacemente e proattivamente le vendite che si effettuano sulla piattaforma, anche attraverso l’utilizzo di sofisticati strumenti informatici (*image matching technology* e algoritmi), e specificamente l’introduzione di misure idonee ad evitare che durante l’epidemia di Covid-19 siano utilizzati sulla piattaforma *claim* suscettibili di indurre i consumatori in errore circa le effettive caratteristiche di alcuni prodotti in termini di efficacia preventiva e/o di contrasto rispetto al *coronavirus*, nonché a controllare fenomeni di speculazioni di prezzo per alcuni prodotti connessi alla diffusione del *coronavirus* che possano sfruttare indebitamente la situazione di debolezza dei consumatori. In tale prospettiva, rileva positivamente la circostanza che gli impegni concernenti i *claim* e i prezzi di vendita dei prodotti rilevanti in relazione alla pandemia di *coronavirus* abbiano una durata limitata fino alla fine della pandemia di Coronavirus.

37. Con riferimento alle inserzioni dei diversi venditori, volte alla vendita dei prodotti rilevanti in relazione alla pandemia di *Coronavirus* – caratterizzate da *claim* recanti un uso improprio di termini o immagini correlati al Covid-19/*Coronavirus*, quali i dispositivi medici di protezione individuale (mascherine facciali mediche/chirurgiche, guanti medici/chirurgici, camici, visiere mediche e occhiali medici) e anche disinfettanti per le mani, disinfettanti chimici per superfici, purificatori d’aria e salviette disinfettanti –, l’introduzione di strumenti informatici, quali *image matching technology* e algoritmi, in grado di identificare le offerte relative ai predetti prodotti, nonché l’applicazione del meccanismo sanzionatorio indicato nella citata *Misleading Listing Policy* nei casi di offerte potenzialmente ingannevoli, appaiono misure idonee a rimuovere efficacemente i profili di illiceità contestati nella comunicazione di avvio del procedimento.

38. Ai fini della valutazione positiva degli impegni in termini di eliminazione dei profili di possibile scorrettezza, assume inoltre precipuo rilievo il sostanziale divieto di promozione e vendita sulla piattaforma Wish di *kit test* (non autorizzati) per l’autodiagnosi a domicilio del *Coronavirus*.

39. Per quanto riguarda le misure tecniche e organizzative proposte al fine di evitare che i prodotti rilevanti in relazione al Covid-19 siano venduti a prezzi speculativi rispetto al loro normale *trend* storico, è in primo luogo apprezzabile il monitoraggio su eventuali fenomeni di prezzi speculativi applicati a prodotti potenzialmente connessi all’emergenza sanitaria da *coronavirus*, la cui domanda è suscettibile di crescere rapidamente a causa delle esigenze derivanti dalle restrizioni poste dalla crisi pandemica.

40. Inoltre, sempre in merito all'attività di rimozione delle offerte con prezzi speculativi di vendita dei prodotti sopra indicati sulla piattaforma Wish, rileva positivamente l'individuazione di un criterio oggettivo per l'identificazione di prezzi "*irragionevolmente elevati*" rispetto ad un *benchmark* costituito dalla media tra il prezzo medio applicato nei due mesi precedenti e il prezzo medio applicato nei tre mesi che precedono il 20 gennaio 2020. Il meccanismo proposto da Wish risulta infatti idoneo a rilevare e censurare fenomeni di anomalia e/o sproporzione nell'incremento del prezzo di offerta di una pluralità di beni rilevanti in relazione all'emergenza sanitaria, in modo tale da connotare un eccessivo rialzo, durante il periodo di emergenza sanitaria, rispetto al *benchmark* di riferimento individuato dai professionisti. Con riferimento a tale impegno, assume particolare importanza la circostanza che il venditore possa fornire documentazione con cui dimostri incrementi di prezzo nella sua catena di approvvigionamento tali da giustificare il superiore livello di prezzo applicato per un determinato prodotto rispetto al citato *benchmark*.

41. In merito alle modalità di prospettazione del prezzo di vendita dei prodotti oggetto del procedimento attraverso l'indicazione di significative percentuali di sconto rispetto a un ipotetico prezzo precedentemente applicato (indicato in grigio e "barrato"), gli impegni proposti risultano, anche in questo caso, tali da indurre i venditori a presentare le offerte agli utenti in modo trasparente e completo, attraverso la previsione della necessità di fornire informazioni chiare relativamente all'origine e alla natura del prezzo di riferimento dei prodotti connessi alla prevenzione, protezione e/o al contrasto del virus Covid-19.

42. Le suddette misure rimediali risultano dunque idonee a impedire la promozione e vendita, attraverso la piattaforma Wish, di *kit* diagnostici inaffidabili e potenzialmente pericolosi per i consumatori, nonché di un significativo novero di prodotti di rilievo nella situazione di emergenza sanitaria Covid-19 ai quali siano associati vanti potenzialmente idonei a ingannare i consumatori in merito all'efficacia preventiva o terapeutica rispetto al contagio del virus oppure siano caratterizzati dall'applicazione di prezzi speculativi che sfruttano la pandemia in corso.

43. Inoltre, l'invio di una relazione trimestrale, contenente anche l'elenco dei dieci principali venditori che abbiano violato le regole previste da Wish con particolare riferimento alla promozione e commercializzazione dei menzionati prodotti legati alla pandemia Covid-19, costituisce un'iniziativa atta a consentire all'Autorità la verifica dell'efficacia delle azioni poste in essere dai Professionisti ed il monitoraggio delle modalità di reclamizzazione e vendita dei beni comunque riconducibili all'emergenza sanitaria.

44. Con riferimento, poi, alle informazioni precontrattuali da fornire obbligatoriamente nel caso di contratti conclusi a distanza, le misure proposte dai professionisti sono volte ad imporre ai venditori di indicare correttamente i dati relativi alla propria identità, come previsto dall'art. 49, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo, nonché a semplificare la navigazione per ottenere informazioni relative al venditore, a standardizzare la loro presentazione e, infine, a sviluppare un meccanismo che consenta ai consumatori di contattare i venditori.

45. Analogamente, gli impegni relativi alla garanzia legale di conformità risultano idonei, da un lato, a far sì che i consumatori ricevano informazioni corrette in merito ai diritti di cui dispongono nei confronti dei soggetti che vendono sulla piattaforma Wish, alle procedure da seguire per attivare la garanzia e ai rimedi esperibili, dall'altro, a rendere edotti i venditori delle obbligazioni derivanti dalla garanzia legale di conformità mediante un'apposita guida disponibile nella sezione "*Merchant*" della piattaforma Wish.

46. Avuto riguardo all'implementazione del programma di *compliance*, si rileva che esso potrà consentire ai dipendenti di Wish di acquisire un'adeguata conoscenza della normativa italiana in materia di pubblicità ingannevole e di diritti dei consumatori.

47. Infine, la tempistica di attuazione degli impegni risulta pienamente congrua, considerato che le iniziative prospettate diverranno efficaci entro 15 giorni dall'accoglimento degli impegni da parte dell'Autorità, ad eccezione del meccanismo volto a contattare i venditori e del programma di *compliance*, che richiedono un termine di implementazione di 90 giorni. Del pari adeguata risulta la durata degli impegni, atteso che le misure riguardanti il divieto di vendita di *test kit* per autodiagnosi, le offerte con prezzi barrati, le informazioni sull'identità dei venditori, la garanzia legale di conformità e il programma di *compliance* sono a tempo indeterminato, mentre gli impegni concernenti i *claim* e i prezzi di vendita dei prodotti rilevanti in relazione alla pandemia di *coronavirus* rimarranno comunque in vigore fino alla fine della pandemia di Coronavirus.

48. In conclusione, considerando la particolare incidenza di tali misure sull'autonomia commerciale dei venditori terzi, si apprezza la circostanza che le misure siano limitate ai prodotti connessi alla prevenzione della diffusione del *coronavirus* e al periodo di emergenza sanitaria, che vi sia la possibilità per gli operatori di reinserire i propri prodotti, nonché la possibilità di verificare l'operato del professionista mediante l'invio delle relazioni. Ciò consente di rispondere a una esigenza di natura eccezionale di tutela della salute pubblica, la cui estrema gravità può giustificare una interferenza sull'autonomia commerciale di operatori terzi, ma operando opportune limitazioni e prevedendo idonei correttivi e verifiche delle azioni poste in essere dal professionista.

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

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalle società ContextLogic Inc. e ContextLogic BV., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di illiceità delle condotte oggetto di istruttoria;

RITENUTO, di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti delle società ContextLogic Inc. e ContextLogic BV.;

RITENUTO, inoltre, che, in ragione dell'esigenza di assicurare l'osservanza degli impegni assunti, si rende necessario disporre, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, la pubblicazione, a cura e spese dei professionisti, limitatamente alle misure per le quali una più ampia informazione ai consumatori è verosimilmente suscettibile di favorire l'effettiva, completa e corretta attuazione delle misure stesse;

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

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti delle società ContextLogic Inc. e ContextLogic BV., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni dalle stesse società proposti in versione definitiva in data 23 settembre 2020, come descritti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento (Allegato 1);

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

c) che le società ContextLogic Inc. e ContextLogic BV., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informino l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

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

- a) il professionista non dia attuazione agli impegni;
- b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;
- c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalle Parti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

DISPONE

a) che ContextLogic Inc. e ContextLogic BV. pubblichino, a loro cura e spese, gli impegni assunti ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo da pubblicare è quello riportato in allegato al presente provvedimento (Allegato 2) e dovrà contenere un *link* ipertestuale al documento contenente la descrizione di tutti gli impegni;
- 2) il predetto testo dovrà essere pubblicato sulla piattaforma *internet* www.wish.com, per tutta la durata degli impegni stessi, entro trenta giorni dall'avvenuta comunicazione del presente provvedimento;

b) che la pubblicazione dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia della relativa pagina internet.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS11771 - BRACCIALETTI ANTICOVID

Provvedimento n. 28459

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 novembre 2020;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

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

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

VISTO il proprio provvedimento n. 28241 del 20 maggio 2020, con il quale è stata deliberata l'adozione d'ufficio della misura cautelare provvisoria, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo;

VISTO il provvedimento n. 28262 del 10 giugno 2020, con il quale è stata deliberata l'ottemperanza alle misure imposte dal suddetto provvedimento cautelare;

VISTA la propria comunicazione, con la quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento.

I. LE PARTI

1. Il Sig. Luciano Mion, titolare dell'impresa individuale L.A.M. di Luciano Mion - Centro di geobiologia e naturopatia, in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera b), del Codice del Consumo. Tale impresa individuale è attiva nel settore della produzione di quarzi attivati.

2. CODICI in qualità di associazioni dei consumatori.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

3. Il procedimento ha ad oggetto le comunicazioni commerciali diffuse sul sito *web* <https://www.geolam.info/>, dirette a promuovere l'efficacia preventiva e curativa di alcuni prodotti del professionista contro il Covid-19, *virus* e batteri, in assenza di consolidati e riconosciuti riscontri scientifici. Tali comunicazioni commerciali utilizzavano altresì il termine "*parafarmaco*", accompagnato da una croce verde su fondo bianco simile a quella di colore rosso presente sulle confezioni dei farmaci.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

4. Sulla base di una segnalazione del Ministero della Salute e di accertamenti d'ufficio¹, con nota del 22 maggio 2020, è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS11771 per verificare l'esistenza di una presunta pratica commerciale scorretta in violazione degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), 23, comma 1, lettera s), e 25, comma 1, lettera c), del Codice del Consumo.

5. L'Autorità, contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, ha ritenuto che sussistessero i presupposti per l'adozione di misure cautelari provvisorie nei confronti del professionista, ai sensi dell'art. 27 comma 3, del Codice del Consumo e ha disposto che lo stesso eliminasse, a partire dalla data di comunicazione del citato provvedimento e nelle more del procedimento, ogni riferimento all'efficacia preventiva e curativa del Covid-19 dei richiamati prodotti pubblicizzati e commercializzati attraverso il sito <https://www.geolam.info/>.

6. Con comunicazione pervenuta il 25 maggio 2020 il professionista ha presentato una memoria difensiva relativa al citato provvedimento cautelare e ha comunicato le misure adottate per ottemperare al provvedimento cautelare².

7. Con comunicazione pervenuta il 3 giugno 2020, il professionista ha presentato una memoria difensiva e ha fornito le informazioni richieste nella comunicazione di avvio del procedimento³, successivamente integrate in data 30 giugno, 6 e 7 luglio 2020⁴.

8. Il professionista ha avuto accesso agli atti del procedimento ed estratto copia dei documenti acquisiti al fascicolo in data 5 giugno e 2 ottobre 2020.

9. Con provvedimento n. 28262 del 10 giugno 2020, l'Autorità ha deliberato che le misure complessivamente adottate dal professionista in ottemperanza al provv. n. 28241 del 20 maggio 2020 fossero idonee a evitare il rischio che, nelle more del procedimento, le pratiche commerciali oggetto di contestazione riferite al Covid-19 continuassero a produrre effetti pregiudizievoli per i consumatori.

10. In data 3 luglio 2020, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, il professionista ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione.

11. Gli impegni presentati dal professionista sono stati rigettati dall'Autorità nella sua adunanza del 4 agosto 2020, in quanto relativi a condotte "*manifestamente scorrette e gravi*", per le quali l'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo, non può trovare applicazione. Tali condotte, infatti, apparivano caratterizzate da un elevato grado di offensività in quanto suscettibili di trarre in inganno i consumatori sfruttando l'allarme sanitario esistente nel Paese e la conseguente alterazione della

¹ Cfr. verbali di acquisizione delle informazioni diffuse sul sito del professionista del 14 e del 20 maggio 2020 (rilevazioni effettuate in data 7, 8, 12, 13 e 19 maggio 2020) e la segnalazione del Ministero della Salute del 18 maggio 2020 (prot. n. 39202).

² Cfr. il verbale di acquisizione delle informazioni diffuse sul sito del professionista del 29 maggio 2020 (rilevazioni effettuate in data 26 maggio 2020).

³ Prot. n. 43299.

⁴ Prot. n. 50580 del 30 giugno, n. 52919 del 6 luglio, n. 53712 e n. 53890 del 7 luglio 2020.

loro capacità di valutazione. È stato ritenuto, inoltre, che nel caso di specie, sussistesse l'interesse dell'Autorità a procedere all'accertamento dell'infrazione.

12. In data 25 settembre 2020 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento⁵.

13. Il professionista ha presentato la propria memoria conclusiva in data 15 ottobre 2020⁶.

14. Il 20 ottobre 2020 è stato richiesto, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo, il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni⁷, che lo ha reso in data 16 novembre 2020⁸.

2) *Le evidenze acquisite*

15. Il professionista, attraverso il sito web <https://www.geolam.info/>, diffondeva comunicazioni commerciali volte a promuovere i seguenti prodotti: (i) “*Transmission Plus Braccialetto multifunzioni ad uso personale anti Covid-19*” costituente - a detta dello stesso - “*parafarmaco registrato*” (al prezzo di 649,00 €); (ii) “*placchetta combinata IMMUNITARIO + PSICHE*” (offerta “*solo sino a fine pandemia*” al prezzo di 220,00 € anziché 360,00 €); (iii) “*placchetta IMMUNITARIO*” (al prezzo di 180,00 €); (iv) “*Transmission braccialetto per uso personale*” costituente - a detta dello stesso - “*parafarmaco registrato*” (al prezzo di 59,00 €); (v) “*Transmission ciondolo per uso personale*” costituente - a detta dello stesso - “*parafarmaco registrato*” (al prezzo di 79,00 €) e (vi) “*Combiplus card multifunzione ad uso personale e per ambienti*” costituente - a detta dello stesso - “*parafarmaco registrato*” (ad un prezzo variabile tra 69,00 € e 4.056,00 €).

I *claim* impiegati suggerivano che i primi tre prodotti avessero un effetto “*anti Covid-19*”, che aiutassero “*a contrastare anche il Covid-19 e altri batteri e virus*”, che fosse possibile “*contrastare il coronavirus grazie ad alcuni [...] dispositivi*” commercializzati dal professionista (in maiuscolo e grassetto nell'originale) e che essi “*in particolare [aiutavano] ad efficacemente contrastare il Covid-19, poiché [miglioravano] il processo respiratorio rafforzando nel contempo anche il sistema immunitario*”. In particolare, la placchetta “*immunitario*” avrebbe agito “*eliminando le disarmonie frequenziali emesse da moltissimi agenti alteranti, compresi una miriade di virus e batteri tra cui quelli specifici dei Coronavirus*”.

Infine, per i prodotti *sub* (iv), (v) e (vi), il professionista specificava che essi aiutavano “*a contrastare anche il coronavirus*” (maiuscolo nell'originale).

16. Diversi contenuti del sito in esame (a partire dalla *homepage*) erano volti ad illustrare la presunta efficacia dei dispositivi commercializzati dal professionista anche tramite presunte dichiarazioni di “*alcuni medici impegnati a combattere il Covid-19*” e di “*persone affette da polmonite interstiziale causata dal Covid-19*”.

17. Ad esempio, alla pagina <https://www.geolam.info/prodotto/transmission-plus-braccialetto-multifunzioni-ad-uso-personale/>, il professionista descriveva le varie caratteristiche del “*Transmission Plus*” e tra queste vi era quella di provocare l’“*[e]missione in opposizione di fase [...] dei segnali elettromagnetici specifici emessi dal virus COVID-19 e da altri virus e batteri*”.

⁵ Prot. n. 71816 per il professionista e n. 71817 per l'associazione Codici.

⁶ Prot. n. 76663.

⁷ Prot. n. 77491.

⁸ Prot. n. 84829.

ricavati da un tampone di un positivo”. In un filmato presente nella medesima pagina il professionista mostrava un medico che svolgeva una sperimentazione con uno dei dispositivi pubblicizzati per poi affermare che, grazie al Transmission Plus, “*si riattiva da subito e in maniera importante il sistema immunitario e aumenta notevolmente l’ossigenazione dell’organismo grazie alla declusterizzazione dei globuli rossi, e tutto ciò fa comprendere ancor più perché il Transmission Plus contrasti anche il Covid-19, vista la maggiore ossigenazione che si viene ad avere praticamente dopo soli pochi istanti*”.

Ancora, alla pagina <https://www.geolam.info/prodotto/transmission-braccialetto-per-uso-personale/> il professionista mostrava un “*Test con Sistema Ecografico Ospedaliero*” che avrebbe dimostrato analoghi effetti del “*Transmission braccialetto per uso personale*” in termini di miglioramento dell’ossigenazione, anche per contrastare il coronavirus.

Infine, analoghi *claim* erano riferiti anche al “*Transmission ciondolo per uso personale*” e al “*Combiplus card multifunzione ad uso personale e per ambienti*”.

18. Nella pagina <https://www.geolam.info/prodotto/transmission-plus-braccialetto-multifunzioni-ad-uso-personale/>, il professionista invitava i consumatori a consultare le dichiarazioni del personale sanitario e di pazienti positivi al *virus*. Tra le altre, vi era la dichiarazione di un medico ospedaliero che riferiva del miglioramento (in alcuni casi) dell’apporto di ossigeno grazie all’impiego dei dispositivi commercializzati, pur ammettendo che tali osservazioni dovessero essere validate attraverso studi scientifici condotti in strutture ospedaliere secondo la normativa vigente ed eventualmente oggetto di pubblicazioni scientifiche.

19. Nelle comunicazioni commerciali relative ai prodotti in esame il professionista utilizzava anche una croce verde su fondo bianco e vantava, altresì, con specifico riferimento alla placchetta “*immunitario*” e a quella “*combinata immunitario + psiche*” che “*tutte le placchette riequilibranti sono parafarmaci registrati con il proprio singolo codice*”.

Di tutti i dispositivi pubblicizzati era indicato il prezzo ed era possibile l’acquisto sul sito del professionista, cliccando sul pulsante “*Acquista*”.

20. Solo alla fine della pagina <https://www.geolam.info/prodotto/transmission-plus-braccialetto-multifunzioni-ad-uso-personale/> e a metà della *homepage* era presente un *disclaimer* secondo cui i dispositivi commercializzati dal professionista “*non sono prodotti elettromedicali o farmaci [... e] non curano o guariscono gravi patologie, ma sono comunque utili in quanto riducono in maniera importante la possibilità di subire delle alterazioni o dei danni*” [...] *Quanto scritto in questa pagina non è in alcun modo pubblicità e tutto ciò che vi è contenuto [...] serve solamente per informare in maniera corretta ed esaustiva, in fase di preacquisto, il potenziale compratore dei prodotti da questa ditta venduti in rete senza voler influenzare in nessun modo una sua eventuale decisione di acquisto. Qualora pensiate che i contenuti presenti in questa pagina siano di carattere pubblicitario, segnalatecelo [...]* Questo per tutelare il consumatore e per ottemperare alla normativa vigente”.

21. Come detto, il professionista indicava sul sito che i prodotti contestati erano “*registrati*” come “*parafarmaci*” presso la società Farmadati Italia S.r.l. Quest’ultima, a seguito di una richiesta di informazioni, con comunicazione pervenuta in data 17 giugno 2020⁹, ha affermato il carattere “*atecnico*” e di semplice utilità pratica dell’espressione “*parafarmaco*”, precisando che l’iscrizione

⁹ Prot. n. 47344.

di prodotti presso i propri *data base* come “*parafarmaco*” non ha valore autorizzatorio o certificativo, ma è una mera catalogazione a fini gestionali e commerciali.

22. Nel corso del procedimento il professionista ha dichiarato:

a) di aver eliminato dal sito la pagina <https://www.geolam.info/prodotto/peptide/> ove erano commercializzate la “*Placchetta immunitario*” e la “*Placchetta immunitario + psiche*” ed erano diffuse le relative comunicazioni commerciali;

b) di aver eliminato dalle comunicazioni commerciali relative ai prodotti “*Transmission braccialetto per uso personale*”, “*Transmission ciondolo per uso personale*” e “*Combiplus card multifunzione ad uso personale e per ambienti*” la croce verde su fondo bianco;

c) con riferimento ai tre prodotti da ultimo citati nelle pagine agli stessi dedicate, alla sezione “*pareri e testimonianze*”, di aver inserito le indicazioni per cui “*i test sopra indicati sono stati effettuati con strumentazioni di laboratorio ed elettromedicali, e pertanto non si tratta di sperimentazioni medico-scientifiche*” e “[q]uanto sopra dichiarato non è sostitutivo di diagnosi o parere medico e i Biomagneti non sono prodotti elettromedicali o farmaci. Si tenga presente che i supporti non curano o guariscono gravi patologie” (ultima frase in grassetto nell’originale).

Tali circostanze risultano altresì dalle informazioni acquisite sul sito del professionista in data 10 agosto, 1 e 4 settembre 2020¹⁰.

23. A seguito di una richiesta di informazioni inviata al Sig. Luciano Mion e di ulteriori rilevazioni effettuate sul sito del professionista, risulta che: *(i)* il simbolo recante la croce verde su fondo bianco è stata rimosso da ogni sezione del sito dal 18 giugno 2020¹¹ e *(ii)* l’espressione “*parafarmaco*”, rispetto ai prodotti ancora commercializzati, è stata rimossa da ogni sezione del sito dall’11 agosto 2020.

24. Il professionista non ha presentato *test* clinici a sostegno dei vanti di efficacia preventiva e curativa contro il Covid-19, *virus* e batteri utilizzati nella comunicazione commerciale.

3) Le argomentazioni difensive del professionista

25. Nelle proprie memorie del 3 giugno u.s. e del 15 ottobre 2020, il professionista ha affermato che:

(i) il meccanismo di funzionamento alla base di tutti i dispositivi dallo stesso commercializzati (il Biomagnete al silicio L.A.M.) sarebbe registrato nella banca dati dei dispositivi medici presso il Ministero della Salute¹² (circostanza non pubblicizzata sul sito);

(ii) le informazioni diffuse tramite il sito in esame sarebbero comunque corrette, non avendo, in particolare, il professionista mai “*pubblicizzato che i risultati dei propri test avessero una validità medica e scientificamente riconosciuta*”;

(iii) l’utilizzo del termine “*parafarmaco*” avrebbe finalità semplicemente di utilità pratica e non sarebbe tale da attribuire proprietà medicali ai prodotti commercializzati;

(iv) la croce verde su fondo bianco non si riferirebbe al medico/medicinale ma semplicemente al luogo fisico (oltre al sito del professionista) ove i dispositivi possono essere venduti (farmacie);

¹⁰ Cfr. il verbale di acquisizione delle informazioni diffuse sul sito del professionista del 4 settembre 2020.

¹¹ Cfr. il verbale di acquisizione delle informazioni diffuse sul sito del professionista del 4 settembre 2020 (rilevazioni effettuate in data 1 e 4 settembre 2020), la richiesta di informazioni del 7 settembre 2020 (prot. n. 67433) inviata al professionista e la risposta del professionista pervenuta il 14 settembre 2020 (prot. n. 68904).

¹² Cfr. docc. 6 e 7 allegati alla memoria del 3 giugno 2020.

(v) alcuni acquirenti hanno dichiarato di aver acquistato i prodotti contestati - nel periodo considerato - per proprietà diverse da quelle anti-Covid;

(vi) la sua azione sarebbe in buona fede e non avrebbe finalità ingannatorie.

Il professionista ha poi proposto agli acquirenti dei prodotti contestati venduti nel periodo considerato il rimborso del prezzo di vendita, ove questi fossero stati acquistati esclusivamente per le vantate proprietà anti-Covid.

Sulla base di tali argomenti, il professionista ha chiesto che sia accertata la non scorrettezza della pratica commerciale in esame.

26. Il professionista, nell'ipotesi in cui l'Autorità ritenesse comunque di accertare l'illiceità della condotta, ha chiesto l'applicazione della sanzione pecuniaria nel minimo edittale, in considerazione del limitato numero di vendite dei prodotti contestati (inferiore a 100 esemplari) e del loro valore economico (inferiore nel complesso a [1.000–10.000]* euro)¹³, della breve durata della pratica (24 aprile - 22 maggio 2020), del decremento delle vendite in quest'ultimo periodo rispetto a quello precedente (20 marzo - 23 aprile 2020), della collaborazione prestata dal professionista nel corso del procedimento, che ha pure spontaneamente *“adottato tempestivamente iniziative adeguate volte ad eliminare e/o mitigare gli eventuali effetti della presunta violazione contestatagli”*.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

27. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo *internet*, in data 20 ottobre 2020 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

28. Con parere pervenuto in data 16 novembre 2020, la suddetta Autorità ha ravvisato in generale che durante il periodo di emergenza Covid-19 l'utilizzo di *internet* è aumentato in maniera considerevole e che, nel caso di specie, si sia realizzata la piena potenzialità promozionale della comunicazione *online* in quanto il mezzo *internet* è uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale oggetto del procedimento. Infatti, i consumatori, sulla base delle informazioni contenute nel sito del professionista, avrebbero potuto essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

29. La condotta oggetto di valutazione concerne le comunicazioni commerciali diffuse sul sito *web* <https://www.geolam.infol>, dirette a promuovere, in assenza di consolidati e riconosciuti riscontri scientifici, l'efficacia preventiva e curativa di alcuni prodotti del professionista contro il Covid-19, *virus* e batteri, anche attraverso l'impiego improprio del termine *“parafarmaco”*, accompagnato da una croce verde su fondo bianco.

30. La condotta descritta integra una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), 23, lettera s), e 25, lettera c), del Codice del Consumo. Infatti, essa risulta contraria alla diligenza professionale e idonea a indurre il consumatore medio, particolarmente sensibile a qualsiasi comunicazione commerciale finalizzata a contrastare la pandemia, all'assunzione di

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

¹³ Cfr. la memoria del 15 ottobre 2020.

decisioni di natura commerciale che altrimenti non avrebbe preso. Le affermazioni contenute sul sito, infatti, erano tali da generare nel consumatore l'erroneo convincimento che i prodotti richiamati al punto II ("*Transmission Plus Braccialetto anti Covid-19*", "*placchetta combinata immunitario + psiche*", "*placchetta immunitario*", "*Transmission braccialetto per uso personale*", "*Transmission ciondolo per uso personale*" e "*Combiplus card multifunzione ad uso personale e per ambienti*") avessero specifici effetti preventivi e curativi del Covid-19, determinando così un'ingannevole rappresentazione delle proprietà dei dispositivi in esame.

31. Il professionista, nella propria comunicazione commerciale ha associato espressamente l'utilizzo dei dispositivi sopra citati ad effetti benefici nella cura e nella prevenzione del Covid-19. Tale vanto terapeutico non risulta fondato su consolidati e riconosciuti riscontri scientifici, né il professionista ha presentato test clinici a sostegno né sono emersi nel corso del procedimento elementi utili ad avvalorare tale affermazione.

Pertanto, i messaggi che vantano la capacità dei dispositivi oggetto del procedimento di prevenire o contribuire a curare una grave malattia quale l'infezione da Covid-19, risultano in violazione dell'art. 23, lettera s), del Codice del Consumo.

In proposito, non rileva che il professionista non abbia specificamente vantato la validità medico-scientifica dei risultati dei *test* effettuati, in quanto l'espressa associazione dei prodotti in esame ad effetti benefici rispetto al Covid-19 è sufficiente ad alterare le decisioni del consumatore durante la pandemia.

32. Il carattere scorretto dei messaggi complessivamente diffusi dal professionista non appare mitigata dal *disclaimer* (peraltro posto solo alla fine della pagina <https://www.geolam.info/prodotto/transmission-plus-braccialetto-multifunzioni-ad-uso-personale> e a metà dell'*home page*) secondo cui i dispositivi commercializzati dal professionista non sono "*prodotti elettromedicali o farmaci*". Peraltro, il citato *disclaimer* presentava affermazioni volutamente generiche e frammentarie tali da impedire al consumatore di comprendere chiaramente le effettive proprietà, natura e caratteristiche dei dispositivi pubblicizzati.

33. Va inoltre ricordato che ogni sostanza o dispositivo presentato come "anti-Covid" non può che essere intesa dai consumatori come rientrante nella definizione normativa di "*medicinale*" ex art. 1, comma 1, d. lgs. 219/2006, ossia di un prodotto che ha superato un rigoroso processo di sperimentazione e validazione scientifica secondo le procedure previste dalle norme in materia, circostanza tuttavia smentita nel caso di specie. Pertanto, nel contesto in esame, l'impiego del termine "*parafarmaco*", peraltro associato alla rappresentazione di una croce verde su fondo bianco del tutto simile a quella di colore rosso stampigliata sulle confezioni di farmaci, ha ulteriormente contribuito all'ambiguità e alla decettività della comunicazione.

34. La permanenza, nelle comunicazioni commerciali del professionista, della croce verde su fondo bianco (fino al 18 giugno 2020) e del riferimento alla registrazione come "*parafarmaci*" (fino al 10 agosto 2020) per quanto riguarda i prodotti "*Transmission braccialetto per uso personale*", "*Transmission ciondolo per uso personale*" e "*Combiplus card multifunzione ad uso personale e per ambienti*", era dunque idonea, nonostante l'eliminazione delle indicazioni sull'efficacia preventiva e curativa del Covid-19, a ingenerare nei consumatori confusione circa natura e caratteristiche dei dispositivi.

35. Non appare rilevante, ai fini della valutazione in esame, che il meccanismo di funzionamento alla base di tutti i prodotti commercializzati dal professionista (il Biomagnete al silicio L.A.M.) sia

registrato nella banca dati dei dispositivi medici presso il Ministero della Salute. Tale circostanza, da un lato e per stessa ammissione del professionista¹⁴, non è oggetto delle sue comunicazioni commerciali e, dall'altro, non può di per sé incidere sul contenuto illecito dei messaggi diffusi, che pubblicizzano effetti preventivi e curativi dei prodotti in esame contro il Covid-19.

36. La promozione delle presunte proprietà terapeutiche e preventive del Covid-19 dei dispositivi oggetto del procedimento da parte del professionista appare, inoltre, una forma di sfruttamento di una circostanza di specifica gravità – quale l'emergenza sanitaria in atto e i conseguenti timori di contagio dei consumatori – che appare idonea ad alterare la loro capacità di valutazione, al fine di condizionarne indebitamente le decisioni relative all'acquisto dei prodotti pubblicizzati, in violazione dell'art. 25, comma 1, lettera c), del Codice del Consumo.

37. Riguardo alla buona fede e all'assenza di finalità ingannatorie dichiarate dal professionista, deve infine ricordarsi che la sussistenza dell'illecito consumeristico prescinde dalla colpevolezza e dalle intenzioni dell'agente.

38. Infine, con riferimento alle limitate conseguenze pregiudizievoli per i consumatori (riguardo sia alla quantità dei dispositivi venduti sia al fatto che una parte degli acquirenti ha espressamente dichiarato di averli comprati per proprietà diverse da quelle anti-Covid), si evidenzia che l'illecito considerato è di mero pericolo, non richiedendo l'accertamento di un danno effettivo.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

39. 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.

40. 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.

41. Con riferimento alla dimensione economica del professionista, va rilevato che nell'anno 2019 il professionista ha realizzato ricavi per circa [100.000–150.000] euro e un utile e un margine operativo lordo di circa [80.000–100.000] euro. I ricavi dalla vendita dei dispositivi oggetto del procedimento ammontano a circa [1.000–10.000] euro.

42. Con riguardo alla gravità della violazione, occorre considerare che la fattispecie in esame è rilevante per la salute e la sicurezza dei consumatori, in quanto ha sfruttato l'allarme sanitario esistente nel Paese e la conseguente alterazione della loro capacità di valutazione. A tal proposito, rileva altresì la pervasività del mezzo di comunicazione utilizzato (*internet*), che peraltro consentiva anche di acquistare i prodotti pubblicizzati.

43. Con riferimento a quanto rappresentato dal professionista circa la rimozione nel corso del procedimento dei profili di illiceità contestati dalle proprie comunicazioni commerciali, si fa presente che di tale circostanza si è tenuto conto nel definire la durata della pratica commerciale in esame.

¹⁴ Cfr. la memoria del 3 giugno 2020.

44. Con riferimento alla durata della violazione, in base agli elementi istruttori acquisiti in atti e alle dichiarazioni del professionista, risulta che la diffusione dei *claim* relativi all'efficacia preventiva e curativa del Covid-19 dei prodotti contestati è stata posta in essere dal Sig. Luciano Mion, a decorrere dal 22 aprile 2020 e fino al 22 maggio 2020 (data di comunicazione del provvedimento di adozione delle misure cautelari provvisorie)¹⁵. La pratica commerciale risulta tuttavia cessata nella sua interezza il 10 agosto 2020, momento dal quale il professionista ha rimosso dalle sue comunicazioni commerciali tutti i profili di scorrettezza contestati¹⁶.

45. Quanto alla richiesta del professionista di applicare la sanzione pecuniaria nel minimo edittale, la stessa non può essere accolta a causa della richiamata gravità della violazione. La condotta contestata, infatti, da un lato, integra una pratica in ogni caso ingannevole ai sensi dell'art. 23, lettera s), del Codice del Consumo e, dall'altro, è connotata da aggressività, in violazione dell'art. 25, lettera c), avendo sfruttato una circostanza di specifica gravità (la pandemia in atto e i timori di contagio) tale da alterare la capacità di valutazione del consumatore. Peraltro, la pratica ha avuto una durata maggiore (22 aprile – 10 agosto 2020) rispetto a quanto indicato dal professionista (24 aprile - 22 maggio 2020).

46. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile al Sig. Luciano Mion, titolare dell'impresa individuale L.A.M. di Luciano Mion - Centro di geobiologia e naturopatia nella misura di 25.000 € (venticinquemila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), 23, comma 1, lettera s), e 25, comma 1, lettera c), del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio con riguardo all'efficacia preventiva e curativa dei prodotti pubblicizzati contro il Covid-19, *virus* e batteri, nonché a condizionare indebitamente le scelte del consumatore medio in un momento in cui la sua capacità di valutazione appariva alterata a causa della situazione di emergenza sanitaria;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dal Sig. Luciano Mion, titolare dell'impresa individuale L.A.M. di Luciano Mion - Centro di geobiologia e naturopatia, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), 23, comma 1, lettera s), e 25, comma 1, lettera c), del Codice del Consumo;

¹⁵ Riguardo alla durata della pratica, il professionista afferma espressamente che «[i] primi disclaimer apparsi sul sito del Centro L.a.m. relativi alla presunta efficacia "anti covid" dei dispositivi in contestazione sono stati pubblicati sul sito in data 24.04.2020» (cfr. comunicazione del professionista del 30 giugno 2020) e che «il dispositivo "PLACCHETTA IMMUNITARIO" è stato venduto SOLO nel periodo anteriore al 22.04 u.s. (data di commercializzazione online sul sito del Centro L.a.m. dei presunti benefici "Anti Covid-19" dello stesso)» (cfr. comunicazione del 7 luglio 2020).

¹⁶ Cfr. verbale di acquisizione delle informazioni diffuse sul sito del professionista del 4 settembre 2020 (rilevazioni effettuate in data 10 agosto 2020) e la risposta alla richiesta di informazioni del 7 settembre 2020 (pervenuta il successivo 14 settembre).

b) di irrogare al Sig. Luciano Mion, titolare dell'impresa individuale L.A.M. di Luciano Mion - Centro di geobiologia e naturopatia, una sanzione amministrativa pecuniaria di 25.000 € (venticinquemila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata 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 al soggetto interessato 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, 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'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
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

ACCESSIBILITÀ DEL PAGAMENTO-TUTELA DEL CONSUMATORE

PV11 - FINDOMESTIC-DISCRIMINAZIONE IBAN ESTERI

Provvedimento n. 28463

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 novembre 2020;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo

VISTO il Regolamento (UE) n. 260/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e che modifica il Regolamento (CE) n. 924/2009, con particolare riferimento agli artt. 9 ed 11;

VISTO il Decreto Legislativo n. 135/2015, di attuazione dell'art. 11 del Regolamento (UE) n. 260/2012, con particolare riferimento al comma 3 dell'art. 3;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo), e in particolare l'art. 27;

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;

VISTO il proprio provvedimento del 22 settembre 2020, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione delle esigenze istruttorie connesse con la necessità di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione della fattispecie oggetto del procedimento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

Findomestic Banca S.p.A. (di seguito Findomestic), società operante nel settore del credito al consumo. Il Bilancio della società relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2019 presenta ricavi pari a circa 1.275 milioni di euro, calcolati secondo quanto previsto per la determinazione del fatturato degli enti creditizi e degli altri istituti finanziari dall'articolo 5, par. 3, del Regolamento (CE) n. 139/2004 sul controllo delle concentrazioni tra imprese.

II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

1. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere da Findomestic, nell'ambito dello svolgimento dell'attività di servizi finanziari, consistente nell'impedire alla clientela di provvedere al rimborso dei finanziamenti ricevuti mediante domiciliazione bancaria sui conti correnti accessi presso banche aventi sede nel territorio dell'Unione Europea e non situate nel territorio nazionale e,

quindi, con Iban non caratterizzati dalle iniziali "IT", con modalità analoghe a quelle previste per le domiciliazioni su conti correnti nazionali.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

2. A seguito della ricezione di alcune segnalazioni, l'Autorità, in data 4 giugno 2020, comunicava alla Parte l'avvio del procedimento istruttorio PV11 contestando la possibile violazione dell'art. 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012, ai sensi del quale " *Il beneficiario che accetta un bonifico o riceve fondi mediante addebito diretto da un pagatore titolare di un conto di pagamento interno all'Unione non specifica lo Stato membro nel quale è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente all'art. 3*".

3. In tale sede veniva, in particolare, ipotizzata la violazione della suddetta disposizione nella misura in cui risultasse accertato che la società Findomestic non consente di inserire nella procedura di addebito automatico le richieste di pagamento delle rate di rimborso dei finanziamenti con IBAN di un Paese UE diverso da quello italiano, realizzandosi, in tal modo, una discriminazione geografica nell'uso dei suddetti strumenti di pagamento (c.d. "*IBAN discrimination*").

4. In data 25 giugno 2020, Findomestic ha fornito le informazioni richieste in sede di avvio del procedimento istruttorio.

5. In data 3 luglio 2020, Findomestic ha fatto pervenire la propria memoria difensiva.

6. In data 14 ottobre 2020 è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

7. In data 3 novembre 2020, Findomestic ha depositato la propria memoria conclusiva.

2) *Le evidenze acquisite*

8. Dalla documentazione in atti emerge che, per quanto concerne il sistema di pagamento delle rate di rimborso dei finanziamenti con addebito automatico su conto corrente, a causa della non idoneità dell'articolazione della propria infrastruttura informatica e del sistema di rete, Findomestic non ha consentito di inserire nella procedura di addebito automatico delle rate le richieste con Iban di un Paese UE diverso da quello italiano. Le richieste non andate a buon fine risultano essere state gestite dalla società attraverso le seguenti modalità: compilazione manuale del modello SDD (*Sepa Direct Debit*) oppure sostituzione dell'addebito diretto su conto corrente con il pagamento tramite bonifico mese per mese.

9. Tali circostanze vengono confermate dalle stesse dichiarazioni della società, la quale ha affermato, nel corso del procedimento e nella propria memoria conclusiva, che solo recentemente " *la banca ha apportato alla propria infrastruttura informatica una serie di rilevanti e onerose modifiche che consentono a tutti i Clienti (vecchi e nuovi) che intendano corrispondere le rate di rimborso dei finanziamenti e/o i canoni leasing, tramite addebito diretto su IBAN esteri conformi agli standard UE, di farne autonomamente richiesta tramite tutti i canali attualmente disponibili e quindi on line, in agenzia e presso i dealer convenzionati. Detta nuova procedura è già operativa per il rimborso dei finanziamenti, dal 3 luglio 2020, mentre per il rimborso dei canoni leasing lo sarà entro la fine del mese di novembre*" evidenziando, inoltre che " *la dilatata tempistica di adeguamento con riferimento ai leasing è dovuta esclusivamente al fatto che le attività di modifica strutturale*

dell'applicativo utilizzato per la gestione dei leasing - che è diverso rispetto a quello utilizzato per i finanziamenti - richiedono interventi più complessi e dunque più lunghi”.

3) Le argomentazioni difensive della Parte

10. Nelle proprie memorie difensive del 25 giugno 2020 e del 3 luglio 2020 Findomestic ha svolto le argomentazioni di seguito sintetizzate.

11. In primo luogo, la società ha rappresentato che la sua difficoltà nel consentire la domiciliazione di pagamenti su conti correnti di Paesi UE diversi dall'Italia non ha riguardato e non riguarda i prodotti bancari tradizionali collocati dalla Banca (tra cui il conto corrente), che operano su una piattaforma tecnologica diversa da quella su cui sono regolati i prodotti di credito al consumo e perfettamente idonea a supportare operazioni da qualsiasi conto corrente dell'area SEPA.

12. Con riferimento, poi, ai prodotti di credito al consumo, Findomestic ha precisato che il rimborso delle rate dei finanziamenti può avvenire tramite addebito diretto sul conto corrente del cliente e che quest'ultimo ha la facoltà di effettuare il pagamento delle rate anche tramite bonifico, poiché i sistemi informatici della banca consentono di registrare automaticamente e senza problematiche le altre forme di pagamento - quali, appunto, i bonifici - anche se provenienti da conti esteri dei clienti. Detta ulteriore modalità di pagamento non pone alcun problema di *iban discrimination*, potendo i bonifici essere disposti con IBAN riferiti ad altri paesi UE. In particolare, Findomestic afferma che alla base delle difficoltà incontrate da alcuni clienti di inserire, nella procedura di addebito automatico delle rate, un IBAN di un Paese UE diverso dall'Italia non vi è alcuna volontà discriminatoria della Banca.

Infatti, le richieste non andate a buon fine sono state gestite da Findomestic dando al cliente due alternative: procedere attraverso la compilazione del modulo SDD - *Sepa Direct Debit*, oppure provvedere al pagamento delle rate a mezzo bonifico.

13. L'impedimento alla gestione automatizzata delle richieste era rappresentato dalla articolazione dell'infrastruttura informatica e del sistema di rete che non era idonea a supportare dette richieste, ma che, al tempo stesso, assicurava un alto livello di sicurezza in quanto dotata di un sistema di controlli idoneo a ridurre gli errori di inserimento e/o le truffe aventi oggetto le coordinate bancarie.

14. La società ha, tuttavia, dichiarato di *“aver iniziato a porre in essere già alla fine dell'anno 2019 una serie di approfondimenti e poi di veri e propri interventi volti ad apportare le modifiche tecniche necessarie affinché i propri clienti potessero gestire autonomamente le richieste di domiciliazione dei pagamenti delle rate di rimborso dei finanziamenti su conti correnti accesi presso istituti bancari residenti in altri Paesi UE”*, di *“aver ricontattato i pochi clienti che hanno lamentato l'impossibilità di godere della domiciliazione su conto corrente bancario di altro Paese dell'UE e di aver risolto la questione”* e *“che già a decorrere dalla data del 3 luglio 2020 i Clienti che hanno inteso corrispondere le rate di rimborso dei finanziamenti tramite addebito diretto su IBAN esteri conformi agli standard UE, hanno potuto autonomamente farne richiesta tramite tutti i canali disponibili e quindi on line, in agenzia e presso i dealer convenzionati”*.

15. Nella propria memoria conclusiva, pervenuta il 3 novembre 2020, Findomestic ha ribadito che *“sussiste un tema di perimetrazione della tematica oggetto del procedimento in quanto la difficoltà della società nel consentire la domiciliazione di pagamenti su conti correnti di Paesi UE diversi dall'Italia ha riguardato solo i prodotti di credito al consumo”*, precisando poi, *“a dimostrazione dell'inesistenza di qualsivoglia intento discriminatorio, che il cliente ha sempre avuto la facoltà di*

effettuare il pagamento delle rate di rimborso anche tramite bonifico con IBAN riferito a qualsiasi Paese UE”.

16. La società ha evidenziato, inoltre, che dal febbraio 2019 al gennaio 2020 è stato estremamente esiguo il numero di richieste di clienti consumatori (6) interessati alla domiciliazione su conti correnti esteri.

17. Findomestic ha ulteriormente rappresentato quanto segue: *“la banca ha provveduto ad una rilevante implementazione della propria infrastruttura informatica al fine di assicurare al Cliente interessato all’addebito diretto delle rate del finanziamento su IBAN estero la medesima customer experience già riservata al Cliente che richieda l’addebito delle rate su IBAN nazionale, potendo essi autonomamente farne richiesta tramite tutti i canali attualmente disponibili e quindi on line, in agenzia e presso i dealer convenzionati”* e inoltre che *“sulla Form Web messa a disposizione dei Dealer convenzionati per l’inserimento di una richiesta di un finanziamento per l’acquisto di un bene nel campo relativo all’indicazione dell’Iban di addebito delle rate di rimborso, possono essere inseriti indistintamente sia un Iban SEPA sia un Iban Italiano.... Anche il Cliente consumer che intenda autonomamente compilare il format di richiesta del finanziamento online può inserire indifferentemente un Iban italiano o un Iban SEPA”.*

18. Diversamente, è stato rappresentato che *“con specifico riferimento alla struttura informatica relativa alla gestione del leasing, pur non essendo ancora oggi pervenuta alcuna richiesta di addebito diretto su Iban straniero dei canoni, si precisa che le relative operazioni di implementazione sono ormai ad uno stadio avanzato e che, nella gestione di dette operazioni, Findomestic non è autonoma ma ha dovuto incaricare un fornitore esterno per lo sviluppo del relativo pacchetto software. Ad oggi, la pianificazione che il fornitore ha garantito è la seguente: test di verifica del software a partire dal 13 novembre 2020 e rilascio in produzione il 30 novembre 2020”.*

IV. VALUTAZIONI

19. In via preliminare, è opportuno sottolineare che l’eliminazione della discriminazione geografica nell’uso di bonifici ed addebiti diretti in euro, quale ostacolo alla piena attuazione del sistema SEPA e, più in generale, alla realizzazione del mercato unico dei pagamenti, rappresenta ed è stata considerata come un obiettivo prioritario a livello europeo.

20. A tale riguardo, l’art. 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012 stabilisce, in particolare, che *“Il beneficiario che accetta un bonifico o riceve fondi mediante addebito diretto da un pagatore titolare di un conto di pagamento interno all’Unione non specifica lo Stato membro nel quale è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente all’art. 3”.*

21. Ciò posto, il presente provvedimento ha ad oggetto la condotta posta in essere da Findomestic nell’ambito dello svolgimento dell’attività di servizi finanziari, consistente nell’aver operato una discriminazione tra conti correnti italiani e conti correnti esteri, in violazione dei suddetti obblighi di non *“discriminazione”* tra gli strumenti di pagamento all’interno dell’Unione Europea.

22. La condotta in esame può essere realizzata non solo negando *tout court* la possibilità di effettuare bonifici ed addebiti diretti in euro tramite conti correnti non nazionali, ma anche intralciando l’esercizio di tale diritto attraverso la previsione di modalità di fruizione differenziate rispetto alla domiciliazione su conti correnti italiani.

23. Nel caso in esame, l'adozione di un sistema informatico non in grado di gestire in modo organico e automatizzato le richieste di domiciliazione su conti esteri ha comportato la violazione della normativa richiamata.

24. Infatti, per ammissione della stessa Findomestic come sopra riportata, nell'ambito dello svolgimento dell'attività di servizi finanziari, l'architettura dei sistemi di pagamento con addebito automatico e le sottese procedure interne consentivano (almeno fino al 3 luglio 2020) alla clientela di scegliere il pagamento con domiciliazione su conto corrente solo nel caso di conti accesi presso una banca italiana, con esclusione dunque dei conti correnti aperti presso Banche estere aventi sede in altri paesi dell'Unione Europea.

25. Diversamente da quanto sostenuto nelle difese di Findomestic, l'utilizzo di un sistema informatico non adeguato, non dotato di procedure interne specifiche conformi alla normativa europea, non può certo rappresentare un'esimente, in quanto viene impedito ai clienti di eseguire il rimborso delle rate mediante domiciliazione bancaria su conti esteri determinando discriminazioni tra questi e i conti italiani. È proprio l'obiettivo di assicurare piena interoperabilità nel sistema delle operazioni di pagamento a livello europeo che ha determinato l'introduzione della regolamentazione comunitaria volta ad omogeneizzare i sistemi in oggetto.

26. Né il mancato adeguamento da parte della società a quanto previsto dal Regolamento (UE) n. 260/2012 può considerarsi giustificato dall'esiguo numero, secondo quanto riferito dalla società, di casi di utenti interessati al rimborso delle rate da conto estero.

27. È risultata quindi una gestione differenziata tra richieste di rimborso da conti nazionali ed esteri, in quanto le richieste relative a conti non italiani non andate a buon fine risultano essere state gestite da Findomestic attraverso le seguenti modalità: la compilazione manuale del modello SDD (*Sepa Direct Debit*) oppure la sostituzione dell'addebito diretto su conto corrente con il pagamento tramite bonifico.

28. In conclusione, la condotta posta in essere da Findomestic nell'ambito dello svolgimento dell'attività di servizi finanziari, consistente nel non consentire alla clientela gli addebiti diretti delle rate di rimborso dei finanziamenti su conti correnti accesi presso Banche aventi sede in Paesi dell'Unione Europea diversi dall'Italia, così come consentito invece rispetto a conti nazionali, integra una violazione del divieto sancito dall'art. 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

29. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, come richiamato dall'art. 3 comma 3 del Decreto Legislativo 18 agosto 2015 n. 135 di attuazione dell'art. 11 del Regolamento (UE) n. 260/2012, con il provvedimento che vieta la condotta posta in essere in violazione dell'art. 9 del medesimo Regolamento, 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.

30. 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.

31. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione economica dell'operatore che presenta ricavi pari a circa 1.275 milioni di euro. Si tiene, altresì, conto della circostanza che la condotta è stata posta in essere in un contesto di avanzata applicazione del Regolamento (UE) n. 260/2012, e dunque in una fase inoltrata di attuazione del mercato unico europeo dei pagamenti, che rappresenta un obiettivo fondamentale dello stesso Regolamento posto a rischio, secondo la Commissione europea, proprio dalla condotta qui in esame. Infine, si tratta di una condotta che, a prescindere dagli effetti concreti, risulta di per sé manifestamente in contrasto con una disciplina normativa di immediata interpretazione e ormai ben nota.

32. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che il comportamento illecito è stato posto in essere almeno dal mese di febbraio 2014, data di entrata in vigore del sistema SEPA prevista dall'art. 6 del Regolamento (UE) n. 260/2012, ed è tuttora in corso¹.

33. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Findomestic nella misura di 600.000 € (seicentomila euro).

RITENUTO, sulla base delle considerazioni suesposte, che la condotta posta in essere da Findomestic Banca S.p.A., consistente nella differente gestione della richiesta di domiciliazione su conto corrente estero rispetto alle richieste di domiciliazione su conto corrente nazionale, integra una violazione del divieto sancito dall'art. 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012;

DELIBERA

a) che la condotta descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Findomestic Banca S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione dell'art. 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012, e ne vieta la continuazione;

b) di irrogare alla società Findomestic Banca S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 600.000 € (seicentomila euro);

c) che Findomestic Banca S.p.A. comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata 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

¹ La procedura implementata da Findomestic a partire dal 3 luglio 2020, infatti, non consente per i contratti stipulati utilizzando la formula del leasing il pagamento tramite domiciliazione su conto estero. Cfr. memoria difensiva del 3 luglio 2020.

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'articolo 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
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PV13 - SATISPAY-DISCRIMINAZIONE IBAN ESTERI

Provvedimento n. 28464

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 novembre 2020;

SENTITO il Relatore Professore Michele Ainis;

VISTO il Regolamento (UE) n. 260/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e che modifica il Regolamento (CE) n. 924/2009, con particolare riferimento all'art. 9;

VISTO il D. Lgs. n. 135/2015, di attuazione dell'art. 11 del Regolamento (UE) n. 260/2012, con particolare riferimento al comma 3 dell'art. 3;

VISTA la Parte II, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo) e, in particolare, l'art. 27;

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. LE PARTI

Satipay Europe S.A. è una società che opera nel settore del pagamento digitale e del trasferimento di denaro attraverso *internet*. In qualità di istituto di moneta elettronica autorizzato e regolato dalla *Commission de Surveillance du Secteur Financier* lussemburghese, eroga il suindicato servizio ai clienti finali.

Satipay S.p.A. è la società che controlla al 100% Satipay Europe S.A. e svolge, tra l'altro, attività di sviluppo della piattaforma tecnologica attraverso cui opera Satipay Europe S.A.

II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

1. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere da Satipay Europe S.A. consistente nell'impedire alla clientela di effettuare pagamenti attraverso conti correnti accesi presso banche aventi sede in Paesi dell'Unione Europea diversi dall'Italia e, quindi, con Iban non caratterizzati dalle iniziali nazionali "IT..." e dai 27 caratteri standard previsti per gli IBAN delle banche italiane.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**1) L'iter del procedimento**

2. A seguito di alcune segnalazioni, in data 4 giugno 2020¹, l'Autorità ha comunicato, a Satipay S.p.A. l'avvio del procedimento istruttorio PV13, relativo alla condotta sopra descritta.

¹ Rif. Doc. n. 7.

3. In tale sede veniva, in particolare, ipotizzata la violazione dell'art. 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012 nella misura in cui risultasse accertato che il professionista non accettava bonifici e addebiti diretti in conto per il pagamento dei propri servizi da conti accesi presso istituti bancari aventi sede nel territorio dell'Unione, ma non situati nel territorio nazionale, realizzandosi in tal modo una discriminazione geografica nell'uso dei suddetti strumenti di pagamento (c.d. *Iban discrimination*).
4. In data 19 giugno 2020 Satsipay S.p.A.² precisava di non essere fornitore di servizi di pagamento digitale e che i servizi in questione sono forniti esclusivamente da Satsipay Europe S.A., società interamente controllata da Satsipay S.p.A. e operante quale istituto di moneta elettronica autorizzato e regolato dalla *Commission de Surveillance du Secteur Financier* lussemburghese, nonché autorizzato ad operare in Italia in conformità alla normativa applicabile.
5. In data 10 luglio 2020 è stata inviata a Satsipay Europe S.A (di seguito Satsipay Europe) l'estensione soggettiva del procedimento nei suoi confronti³.
6. In data 17 luglio 2020, la società Satsipay S.p.A., presentava istanza di proroga per l'eventuale presentazione degli impegni al fine di allineare il termine a quello decorrente nei confronti di Satsipay Europe⁴. La richiesta veniva accolta nell'adunanza dell'Autorità del 29 luglio 2020⁵.
7. In data 5 agosto 2020 è pervenuta una memoria di Satsipay Europe, contenente le informazioni richieste nell'atto di avvio e in quello di estensione soggettiva del procedimento⁶.
8. In data 31 agosto 2020, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, la società Satsipay Europe ha presentato impegni e chiesto di essere sentita in audizione⁷. In data 25 settembre 2020 la società è stata sentita in audizione⁸.
9. In data 21 ottobre 2020 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento⁹.

2) *Le evidenze acquisite*

10. Le risultanze istruttorie evidenziano che Satsipay S.p.A. non è un fornitore di servizi di pagamento digitale e che i servizi in questione sono forniti invece da Satsipay Europe, società interamente controllata da Satsipay S.p.A. e operante quale istituto di moneta elettronica autorizzato e regolato dalla *Commission de Surveillance du Secteur Financier* lussemburghese, nonché autorizzato ad operare in Italia in conformità alla normativa applicabile. Satsipay S.p.A., pertanto, non ha avuto alcun rapporto contrattuale con i consumatori in relazione ai servizi di pagamento digitale, compresa l'emissione e l'utilizzo di moneta elettronica, nonché la messa a disposizione di un "portafoglio virtuale".

² Cfr. Doc. n. 8.

³ Rif. Doc n. 10.

⁴ Rif. Doc. n. 14.

⁵ Rif. Doc. n. 15.

⁶ Cfr. Doc. n. 16.

⁷ Rif. Doc n. 17.

⁸ Cfr. Doc. n. 19- Verbale dell'audizione.

⁹ Rif. Doc n. 21.

Dal mese di marzo 2020, le procedure di Satispay Europe consentono di *default* ai clienti in Italia di utilizzare conti con IBAN SEPA non italiano sulla base di procedure automatizzate, idonee ad assicurare in modo effettivo tale possibilità. Infatti, la società ha definito modalità del procedimento di iscrizione a Satispay tramite la relativa App, che equiparano l'indicazione e l'utilizzo di conti con un IBAN italiano e di conti con IBAN SEPA non italiano (fatta eccezione per Croazia ed Estonia, a causa di oggettivi impedimenti tecnici all'operatività del servizio Satispay con conti correnti di tali Paesi), prevedendo in modo *standard* anche tale ultima opzione ai fini dell'iscrizione, senza alcun costo per l'utente; analogamente, anche in corso di rapporto è possibile passare dall'utilizzo di un IBAN italiano a uno estero. Inoltre, viene fornita alla clientela, in una sezione delle *Frequently Asked Questions* presenti sul sito *web* di Satispay, un'informazione completa relativa alla possibilità di utilizzo di conti con IBAN SEPA non italiano.

13. Per quanto riguarda il periodo antecedente il mese di marzo 2020, dalle evidenze istruttorie è emerso che Satispay Europe consentiva alla propria clientela di indicare e utilizzare i conti con IBAN SEPA non italiano, ma la gestione della richiesta avveniva solo con un processo manuale *ad hoc*. Su [300-1.000]* richieste antecedenti alla realizzazione del sistema automatico, [400-900] sono state gestite positivamente, garantendo l'associazione del "portafoglio virtuale" ad un conto con IBAN SEPA non italiano e, nei casi in cui la società non ha proceduto in questo senso, ciò è avvenuto per scelta autonoma del cliente successiva alla richiesta o per ragioni diverse dall'indicazione di un IBAN SEPA non italiano.

3) Gli impegni presentati dalla Parte.

14. Con nota pervenuta in data 31 agosto 2020, Satispay Europe ha presentato una proposta di impegni¹⁰.

In particolare, tali impegni, che sono riprodotti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento, prevedono quanto segue:

Impegno n. 1

Satispay Europe S.A. si impegna a fornire sul sito *web* www.satispay.com.it-it/ un'informativa ancora più chiara ed evidente in merito alla possibilità di associare -sia in sede di iscrizione al servizio, sia nel corso di un rapporto contrattuale - un conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo schema SEPA è disponibile al proprio account Satispay, nonché in merito alle modalità per ottenere tale associazione. A tal fine:

- Satispay Europe modificherà l'attuale pagina "Attivare Satispay senza conto corrente" compresa tra le *Frequently Asked Questions* nella sezione "Iscrizione", inclusa nella pagina "Privati" dell'area "Assistenza" del sito *web* www.satispay.com.it-it/, sostituendola con una pagina denominata "Quali IBAN posso associare" nella quale:

i) sarà indicato espressamente che è possibile associare l'account Satispay a qualsiasi conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo Schema SEPA è disponibile;

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

¹⁰ Cfr. Doc. n. 17.

ii) saranno fornite le informazioni necessarie perché i consumatori possano associare il proprio *account* Satispay con qualsiasi conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo Schema SEPA è disponibile, sia in sede di iscrizione, sia in corso di rapporto;

- nella pagina “*Perché l’IBAN*” inclusa nella sezione “*Sicurezza e Privacy*” della pagina “*Privati*” dell’area “*Assistenza*” del sito *web www.satispay.com.it-it/*, verrà inserita la precisazione che è possibile associare l’*account* Satispay a qualsiasi conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo Schema SEPA è disponibile, inserendo inoltre un *link* tramite il quale si atterrà sulla pagina *web* “*Quali IBAN posso associare*” di cui al *bullet* che precede;

- nella breve descrizione riportata sotto la dicitura “*Iscriviti*”, inclusa nella pagina “*Come funziona*” dell’area “*Privati*” del sito *web www.satispay.com.it-it/*, verrà inserita la precisazione che è possibile associare l’*account* Satispay a qualsiasi conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo Schema SEPA è disponibile.

Nel caso in cui in futuro dovesse rendersi necessario o anche solo opportuno modificare il suddetto sito *web*, Satispay Europe continuerà a fornire le medesime informazioni con evidenza analoga.

Impegno n. 2

Satispay Europe inserirà una pagina denominata “*Quali IBAN posso associare*” nella sezione *Frequently Asked Questions* dell’App, che replicherà la pagina di cui all’impegno 1, primo *bullet*.

Impegno n. 3

Nei limiti di quanto consentito dalla normativa applicabile, Satispay Europe invierà a coloro che le abbiano inviato, prima del marzo 2020, un *ticket* chiedendo di utilizzare un conto con IBAN SEPA non italiano e la cui richiesta non sia stata evasa per meri inconvenienti nella gestione operativa del *ticket* o per ragioni che non riflettevano l’operatività di Satispay Europe, i cui indirizzi siano presenti nel *database* di Satispay Europe, una comunicazione individuale via *e-mail* con la quale:

i. rammenterà loro che - sia in sede di iscrizione al servizio, sia in corso di rapporto - è possibile indicare e utilizzare un conto con IBAN SEPA non italiano;

ii. fornirà loro tutte le informazioni necessarie per associare un conto con IBAN SEPA non italiano all’*account* Satispay, ivi incluso il caso di modifica dell’IBAN precedentemente comunicato.

IV. VALUTAZIONI

15. In via preliminare, è opportuno sottolineare che l’eliminazione della discriminazione geografica nell’uso di bonifici ed addebiti diretti in euro, quale ostacolo alla piena attuazione del sistema SEPA e, più in generale, alla realizzazione del mercato unico dei pagamenti, rappresenta ed è stata considerata come un obiettivo prioritario a livello europeo¹¹.

A tale riguardo, l’art. 9 del Regolamento (UE) n. 260/2012 stabilisce, in particolare, che “*Il beneficiario che accetta un bonifico o riceve fondi mediante addebito diretto da un pagatore titolare di un conto di pagamento interno all’Unione non specifica lo Stato membro nel quale è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente all’art. 3*”.

¹¹ Nell’ambito della “*Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull’applicazione del regolamento (UE) n. 260/2012*” del 27 novembre 2017 (COM (2017) 683 final), l’eliminazione dell’*iban discrimination* viene definita come la “*la priorità principale della Commissione europea per quanto riguarda l’applicazione del regolamento SEPA*”.

Gli impegni, così come formulati, appaiono idonei a concludere il procedimento senza l'accertamento dell'infrazione, in quanto appaiono risolutivi ai fini dell'eliminazione della violazione oggetto di contestazione.

16. Da marzo 2020, Satispay Europe consente l'uso di IBAN non IT attraverso procedure automatizzate, analoghe a quella valide per gli IBAN nazionali, avendo dunque rimosso la discriminazione sussistente fino a tale data. Gli impegni migliorano il contenuto delle informazioni, che saranno ancora più chiare, in merito alla possibilità di associare al proprio account Satispay -sia in sede di iscrizione al servizio, sia nel corso di un rapporto contrattuale – un conto con IBAN SEPA di un qualsiasi Paese in cui lo schema SEPA è disponibile.

17. In particolare, con il primo Impegno, saranno fornite nelle pagine rilevanti del sito *web* della società informazioni ancora più chiare in merito alla possibilità di associare - sia in sede di iscrizione al servizio, sia nel corso di un rapporto contrattuale - un conto con IBAN SEPA di qualsiasi Paese in cui lo schema SEPA è disponibile al proprio account Satispay, nonché in merito alle modalità per ottenere tale associazione.

18. Con il secondo Impegno, le ulteriori informazioni date sul sito vengono replicate nell'App, che costituisce una forma di comunicazione efficace con gli utenti di Satispay Europe in considerazione del frequente ricorso all'applicazione da parte degli utenti ai fini dell'utilizzo del servizio.

19. Infine, con il terzo Impegno, la società consentirà, ricontattando coloro che prima del marzo 2020 abbiano chiesto di utilizzare un conto con IBAN SEPA non italiano e la cui richiesta non sia andata a buon fine, la possibilità di utilizzare un conto con IBAN SEPA non italiano. Tale misura consentirà, quindi, ai destinatari del contatto di effettuare una nuova scelta eventualmente modificando quella precedentemente compiuta, rimuovendo in tal modo rimuovere gli effetti residui che si fossero prodotti durante il periodo di gestione non automatizzata delle richieste.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati da Satispay Europe S.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di illiceità della condotta oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Satispay Europe S.A.;

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

DELIBERA

- a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Satispay Europe S.A., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lett. a), del Regolamento, gli impegni dalla stessa società proposti in data 31 agosto 2020, come descritti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento (allegato 1);
- b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lett. a), del Regolamento;
- c) che la società Satispay Europe S.A., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

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

- a) il professionista non dia attuazione agli impegni;
- b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;
- c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalle Parti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

ALLEGATO 1

DICHIARAZIONE DI IMPEGNI

Nell'ambito del procedimento n. PV13 avviato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in data 4 giugno 2020 nei confronti di Satispay S.p.A. e successivamente integrato nei confronti di Satispay Europe S.A. in data 10 luglio 2020, avente ad oggetto l'impedimento alla clientela di effettuare pagamenti attraverso conti correnti accesi presso Banche aventi sede nei Paesi dell'Unione Europea diversi dall'Italia, Satispay Europe S.A., ai sensi e per gli effetti dell'art. 27, comma 7, del "Codice del Consumo" (Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni) si impegna a dare attuazione alle seguenti misure con le modalità e nei tempi di seguito indicati:

Impegno n. 1

Satispay Europe S.A. si impegna a fornire sul sito web www.satispay.com.it-it/ un'informativa ancora più chiara ed evidente in merito alla possibilità di associare -sia in sede di iscrizione al servizio, sia nel corso di un rapporto contrattuale -un conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo schema SEPA è disponibile al proprio account Satispay, nonché in merito alle modalità per ottenere tale associazione. A tal fine

- Satispay Europe modificherà l'attuale pagina "Attivare Satispay senza conto corrente" compresa tra le *Frequently Asked Questions* nella sezione "Iscrizione", inclusa nella pagina "Privati" dell'area "Assistenza" del sito web www.satispay.com.it-it/, sostituendola con una pagina denominata "Quali IBAN posso associare" nella quale:

i) sarà indicato espressamente che è possibile associare l'account Satispay a qualsiasi conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo Schema SEPA è disponibile;

ii) saranno fornite le informazioni necessarie perché i consumatori possano associare il proprio account Satispay con qualsiasi conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo Schema SEPA è disponibile, sia in sede di iscrizione, sia in corso di rapporto.

- nella pagina "Perché l'IBAN" inclusa nella sezione "Sicurezza e Privacy" della pagina "Privati" dell'area "Assistenza" del sito web www.satispay.com.it-it/, inserirà la precisazione che è possibile associare l'account Satispay a qualsiasi conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo Schema SEPA è disponibile, inserendo inoltre un link tramite il quale si atterrerà sulla pagina web "Quali IBAN posso associare" di cui al *bullet* che precede;

- nella breve descrizione sotto la dicitura "Iscriviti", inclusa nella pagina "Come funziona" dell'area "Privati" del sito web www.satispay.com.it-it/, inserirà la precisazione che è possibile associare l'account Satispay a qualsiasi conto con IBAN SEPA di qualsiasi paese in cui lo Schema SEPA è disponibile.

Nel caso in cui in futuro dovesse rendersi necessario o anche solo opportuno modificare il suddetto sito web, Satispay Europe continuerà a fornire le medesime informazioni con evidenza analoga.

Impegno n. 2

Satispay Europe inserirà una pagina denominata "Quali IBAN posso associare" nella sezione *Frequently Asked Questions* dell'App, che replicherà la pagina di cui all'impegno 1, primo *bullet*.

Impegno n. 3

Nei limiti di quanto consentito dalla normativa applicabile, Satispay Europe invierà a coloro che le abbiano inviato, prima del marzo 2020, un *ticket* chiedendo di utilizzare un conto con IBAN SEPA non italiano e la cui richiesta non sia stata evasa per meri inconvenienti nella gestione operativa del *ticket* o per ragioni che non riflettevano l'operatività di Satispay Europe, i cui indirizzi siano presenti nel *database* di Satispay Europe, una comunicazione individuale via e-mail con la quale:

- i. rammenterà loro che -sia in sede di iscrizione al servizio, sia in corso di rapporto- è possibile indicare e utilizzare un conto con IBAN SEPA non italiano;
- ii. fornirà loro tutte le informazioni necessarie per associare un conto con IBAN SEPA non italiano all'account Satispay, ivi incluso il caso di modifica dell'IBAN precedentemente comunicato.

Gli impegni entreranno in vigore a partire dalla prima data di notifica del provvedimento di accettazione degli impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo.

Gli Impegni saranno attuati entro 2 mesi dalla Data di Validità.

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXX- N. 49 - 2020

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Sandro Cini, Valerio Ruocco, Simonetta Schettini,
Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <http://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
