



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXIII - n. 18

**Publicato sul sito www.agcm.it
15 maggio 2023**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
A561 - APP TRACKING TRANSPARENCY DI APPLE	
<i>Provvedimento n. 30620</i>	5
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	15
PS12314 - DEGIRO/PUBBLICITÀ SENZA COMMISSIONI	
<i>Provvedimento n. 30616</i>	15
PS12397 - ENEL-SEN - RICALCOLO CONSUMI	
<i>Provvedimento n. 30617</i>	36

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

A561 - APP TRACKING TRANSPARENCY DI APPLE

Provvedimento n. 30620

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 2 maggio 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTA la Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle Autorità garanti della concorrenza, del 27 aprile 2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la segnalazione [omissis]^{*}, pervenuta in data 27 settembre 2022 e integrata, da ultimo, in data 24 febbraio 2023;

VISTA la documentazione in atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

A) L'impresa segnalata

1. Apple Inc. (di seguito, "Apple") è una società di diritto statunitense, con sede in Cupertino, California, a capo dell'omonimo gruppo attivo nella progettazione, produzione e commercializzazione di dispositivi per la comunicazione mobile e multimediale, *personal computer* e dispositivi audio-video con i marchi Apple e Beats, nonché nella vendita di una ampia gamma di *software*, servizi, periferiche e soluzioni di *networking* correlate e, ancora, di applicazioni e contenuti digitali di soggetti terzi. Apple è una società ad azionariato diffuso, quotata presso la Borsa di New York, non soggetta al controllo di alcuna società o persona.
2. Il valore del fatturato netto totale realizzato dal gruppo Apple Inc., nel 2022, è di circa 394,33 miliardi di dollari¹, pari a circa 358 miliardi di euro.
3. Apple Inc. controlla direttamente o indirettamente, tra le altre, le società Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l.
4. Apple Distribution International Ltd, con sede in Cork, Irlanda gestisce, tra l'altro, l'Apple Online Store e l'app mobile App Store.
5. Apple è presente in Italia, tra l'altro, con la società Apple Italia S.r.l. che fornisce supporto alle vendite e servizi di *marketing* al gruppo Apple.

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

¹ Cfr. Relazione annuale di Apple Inc. per l'anno fiscale concluso il 24 settembre 2022 (Annual report pursuant to section 13 or 15(d) of the Securities Exchange act of 1934 of Apple Inc.).

6. Nel seguito, si indicheranno con “Apple”, la società Apple Inc. e tutte le sue controllate.

B) L’impresa segnalante

7. [Omissis].

8. [Omissis].

II. GLI ELEMENTI IN ATTI

9. A partire dall’aprile 2021, Apple, in qualità di titolare del sistema operativo iOS, ha imposto agli sviluppatori di *app* suoi concorrenti che si avvalgono del proprio negozio *on-line* “App Store” di adottare una politica a tutela della *privacy* degli utenti – l’*App Tracking Transparency policy* (di seguito, *ATT policy*) – che prevede regole più restrittive rispetto a quelle che l’impresa applica a sé stessa.

10. Il diverso trattamento si basa, principalmente: *i)* sulle caratteristiche della “finestra a comparsa” (di seguito, anche *prompt*) che appare agli utenti ai fini dell’acquisizione del consenso al tracciamento dei propri dati di “navigazione” in *internet*; *ii)* sugli strumenti adottati per la misurazione dell’efficacia delle campagne pubblicitarie.

11. In particolare, la formulazione del *prompt* che Apple ha imposto agli sviluppatori di *app* terzi: *a)* pone, visivamente, in maggior risalto l’ipotesi di negazione, nel richiedere agli utenti, nell’ordine, di “*negare*” o di “*concedere*” il consenso; *b)* utilizza l’espressione “*consenso di tenere traccia (enfasi aggiunta) delle attività svolte nelle app e sui siti di altre aziende*” senza dare alcuna spiegazione del termine “tenere traccia” che potrebbe facilmente rappresentare un elemento di preoccupazione e dissuasione per l’utente; *c)* non evidenzia quali sono i vantaggi per gli utenti connessi alla pubblicità personalizzata.

12. Laddove, invece, si tratti delle *app* sviluppate direttamente da Apple, nei relativi *prompt* si pone in primo piano l’opzione “positiva” del consenso e, inoltre, oggetto del consenso diventano i “*servizi personalizzati*” e non più il “*tenere traccia*” dell’attività di navigazione degli utenti.

13. Anche nell’ipotesi in cui il consumatore dia il consenso al “tracciamento”, lo sviluppatore di *app* (diverso da Apple) non potrà comunque condividere i medesimi dati per consentire la personalizzazione e la misurazione dell’efficacia (di seguito, anche “attribuzione”) degli annunci su un’altra *app*. Il sistema ATT di Apple richiede infatti il cosiddetto “doppio consenso esplicito” (*double opt-in*), che prevede che il consumatore fornisca il consenso al tracciamento per ogni accesso alle diverse *app*, anche qualora le stesse siano tra loro collegate.

14. Il “doppio consenso esplicito” non è invece previsto in relazione alle *app* sviluppate da Apple. Qualora, infatti, un utente presti il proprio consenso al *prompt* di “annunci personalizzati” di Apple, quest’ultima potrà utilizzare i dati sugli acquisti effettuati all’interno di tutte le *app* di terze parti per finalità di personalizzazione e misurazione degli annunci, indipendentemente dal fatto che gli sviluppatori delle *app* di terze parti abbiano richiesto o ottenuto l’autorizzazione degli utenti al “tracciamento” tramite il sistema ATT.

15. La conseguenza di quanto su esposto appare essere la riduzione significativa delle percentuali di consenso degli utenti a cui è stato mostrato il *prompt* dell’ATT nelle *app* dei concorrenti rese disponibili attraverso App Store².

² Si veda, al riguardo, la relazione finale dell’indagine della *Competition Market Authority (CMA)* del 10 giugno 2022, “*Mobile ecosystems market study final report*”. In particolare, le stime che gli sviluppatori di *app* e i *network* pubblicitari hanno fornito alla CMA in relazione all’indagine di mercato sugli ecosistemi mobili le quali indicano che soltanto il 20-30% degli utenti ha prestato il proprio consenso al tracciamento (ossia ha selezionato “Consenti”) quando è stato mostrato loro il *prompt* dell’ATT (paragrafo 6.194).

16. Anche per quanto riguarda l'attività di misurazione degli effetti delle campagne, si evidenzia una sostanziale differenza di trattamento che determina uno svantaggio per gli operatori terzi a favore di Apple. In particolare, *SkadNetwork*, l'interfaccia di programmazione (API) messa a disposizione di Apple per consentire agli inserzionisti e sviluppatori di *app* terzi, la misurazione dell'efficacia delle loro campagne pubblicitarie, presenta caratteristiche tecniche che rendono tale strumento in assoluto poco utile e in ogni caso molto meno efficace rispetto a *Apple Ads Attribution*, lo strumento che Apple adotta per sé stessa. I limiti attribuiti a *SkadNetwork*, anche nelle versioni più aggiornate sono i seguenti: *i*) consente un accesso ritardato ai dati di conversione³ (dopo un tempo minimo di 24-48 ore), mentre l'accesso ai dati è immediato con l'adozione di *Apple Ads Attribution*; *ii*) i dati risultano inoltre limitati e troppo aggregati e pertanto inadeguati a rivelare gli effettivi gusti degli utenti, mentre *Apple Ads Attribution* fornisce agli inserzionisti i dati sul paese o sulla regione, sulla data e l'ora del *click*, sull'annuncio associato con l'installazione dell'*app*.

17. Prima dell'adozione dell'*ATT policy* da parte di Apple, i concorrenti potevano offrire, in modo autonomo, una varietà di strumenti per aiutare gli inserzionisti a misurare l'efficacia delle campagne pubblicitarie, consentendo, tra l'altro, di accedere alle metriche di segnalazione degli annunci⁴, di audience e di conversione e di ottenere, pertanto, informazioni granulari e in tempo reale delle prestazioni della campagna pubblicitaria.

18. In base agli elementi acquisiti⁵ emerge che, a seguito dell'adozione dell'*ATT policy* di Apple, la riduzione della capacità di profilazione degli utenti ha aumentato il "costo medio per azione" (CPA) dell'acquisto da parte degli inserzionisti di spazi pubblicitari sulle *app* dei concorrenti di Apple. In particolare, per ogni azione di conversione effettuata dagli utenti, il CPA è aumentato, in media, di oltre il 150% in Italia, in linea con l'aumento medio in Europa. I maggiori costi per gli inserzionisti si sono tradotti in una riduzione della disponibilità ad acquistare spazi pubblicitari con conseguente significativa riduzione (oltre il 50%) dei ricavi degli sviluppatori. In particolare, è stato stimato che i principali sviluppatori concorrenti di Apple abbiano riportato, nel 2022, mancati ricavi per 10 miliardi di dollari (circa 9,087 miliardi di euro).

19. Al contempo, da alcune analisi di settore pubblicate emerge che, a seguito dell'adozione dell'*ATT policy*, a fronte dell'aumento dei costi degli acquisti di spazi pubblicitari delle *app* dei concorrenti di Apple da parte degli inserzionisti e della suddetta contrazione dei ricavi di tali soggetti, i *download* da App Store sono passati dal 17% al 58% ed i relativi ricavi pubblicitari hanno fatto registrare una crescita significativa⁶.

III. VALUTAZIONI

A) Premessa

20. L'articolo 102 del TFUE vieta lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno o su una sua parte sostanziale, nella misura in cui ciò possa arrecare un pregiudizio al mercato interno o su una parte sostanziale dello stesso.

³ Le conversioni, talvolta indicate anche come acquisizioni o azioni, sono azioni eseguite dagli utenti in risposta agli annunci o ai messaggi mostrati loro. Ad esempio, l'iscrizione a un servizio, il *download* di una *app* o l'effettuazione di un acquisto all'interno di una *app*.

⁴ Le metriche di segnalazione forniscono informazioni sul livello di interazione del consumatore (incluso il numero di *impression*, *click* e *like* ricevuti) rispetto a un determinato annuncio. Quando un annuncio pubblicitario viene presentato a un consumatore, indipendentemente dal fatto che il consumatore interagisca o meno con l'annuncio, si ha una *impression*.

⁵ Cfr. ArsTechnica-Financial Times, "Small businesses count cost of Apple's privacy changes", pubblicato su <https://arstechnica.com/gadgets/2022/08/small-businesses-count-cost-of-apples-privacy-changes/> l'8 settembre 2022.

⁶ Cfr. Insider Intelligence, "Apple ad revenues skyrocket amid its privacy changes" pubblicato sul sito <https://www.insiderintelligence.com/content/apple-ad-revenues-skyrocket-amid-its-privacy-changes> il 31 gennaio 2022.

21. Al fine di valutare un'ipotesi di abuso di posizione dominante occorre definire l'ambito merceologico e geografico nel quale si svolge la concorrenza tra le imprese (mercati rilevanti), il potere di mercato detenuto dalle imprese (posizione dominante) e la condotta suscettibile di integrare la fattispecie anticoncorrenziale.

B) I mercati rilevanti

22. I mercati rilevanti, ai fini della valutazione del caso in esame, vanno individuati dall'insieme delle attività che, per un verso, consentono ad Apple di influire sulla capacità di raccolta dei dati degli utenti che utilizzano la piattaforma iOS e, per altro verso, utilizzano e valorizzano tali dati ai fini della personalizzazione delle campagne pubblicitarie e del finanziamento delle *app* da parte degli sviluppatori. Elemento comune di tali attività risiede pertanto nei c.d. Big Data⁷ sulla cui rilevanza in ambito concorrenziale si è più volte espressa l'Autorità e la Commissione europea⁸.

23. In particolare, i mercati rilevanti sotto il profilo merceologico sono: *a.1)* il mercato delle piattaforme per la distribuzione on-line di *app* per utenti del sistema operativo iOS in cui ha luogo la condotta di Apple e nel quale va pertanto effettuata la valutazione di dominanza; *a.2)* il mercato dello sviluppo e distribuzione di *app*; *a.3)* i mercati della pubblicità *on-line*; *a.4)* il mercato della produzione e vendita di dispositivi mobili di alta gamma. Nei mercati *a.2)* - *a.4)* vanno valutati gli effetti della condotta di Apple.

B.1) Il mercato delle piattaforme per la distribuzione on-line di app per utenti del sistema operativo iOS

24. App Store si caratterizza come una piattaforma *two-sided* che intermedia e facilita le transazioni tra due distinti gruppi di utenti: *(i)* gli sviluppatori che distribuiscono le loro *app* destinate ai consumatori finali utilizzando il sistema operativo iOS nei propri dispositivi mobili e *(ii)* i consumatori che cercano le *app* al fine di scaricarle, gratuitamente o a fronte del pagamento di un prezzo, sul proprio dispositivo mobile. I due lati della piattaforma possono essere considerati mercati del prodotto distinti⁹.

25. Le regole relative alla richiesta del consenso per la *privacy* (*ATT policy*) nel sistema iOS sono imposte da Apple agli sviluppatori. Pertanto, ai fini della valutazione della condotta in esame, rileva, in particolare, il mercato in cui Apple offre l'accesso agli sviluppatori al proprio negozio App Store. In questo mercato va quindi analizzata la sostituibilità dal lato della domanda dal punto di vista degli

⁷ Con la locuzione "Big Data" si fa riferimento, in prima approssimazione (nell'assenza di definizioni normativamente vincolanti), alla raccolta, all'analisi e all'accumulo di ingenti quantità di dati, tra i quali possono essere ricompresi dati di natura personale (nell'accezione fornita dall'art. 4 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE, di seguito anche "RGPD"), in ipotesi provenienti anche da fonti diverse. La natura massiva delle operazioni di trattamento reca con sé la necessità che tali insiemi di informazioni (sia memorizzate, sia in streaming) siano oggetto di trattamento automatizzato, mediante algoritmi e altre tecniche avanzate, al fine di individuare correlazioni di natura (per lo più) probabilistica, tendenze e/o modelli. Cfr. Indagine conoscitiva *IC53 - Big Data*, condotta congiuntamente dall'Autorità, dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCom) e dal Garante per la protezione dei dati personali (Garante Privacy), conclusa il 20 dicembre 2019 (Provvedimento AGCM n. 28051 del 20 dicembre 2019, cit.).

⁸ Sulla essenzialità della disponibilità dei dati da cui dipendono caratteristiche fondamentali dei servizi digitali, in termini di innovazione e/o di personalizzazione, cfr. Provvedimento AGCM n. 28051 del 20 dicembre 2019 cit. e, più di recente, caso A552 - *Google-ostacoli alla portabilità dei dati*, Provvedimento n. 30215 del 5 luglio 2022. La centralità dei dati, sotto il profilo della disponibilità sia di ampi volumi che di qualità degli stessi ai fini dello sviluppo dell'attività delle imprese, è stata recentemente ribadita anche a livello euro-unitario nella proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme armonizzate sull'accesso e l'uso equo dei dati (legge sui dati) (c.d. Data Act) del 23 febbraio 2022 ("*is a core component of the digital economy, and an essential resource to secure the green and digital transitions*").

⁹ Cfr. Decisione della Commissione Europea del 18 luglio 2018, Caso COMP/AT.40099 - Google Android.

sviluppatori e dell'offerta dal punto di vista dei fornitori di piattaforme, nonché la posizione dominante di Apple.

26. App Store è l'unico negozio *on-line* tramite il quale le *app* native¹⁰ possono essere distribuite agli utenti iOS in quanto Apple non consente di scaricare *app* per dispositivi iOS tramite negozi alternativi. Al contempo, le applicazioni scaricate tramite il *web* (*app web*) non sono accessibili tramite il sistema operativo iOS per dispositivi mobili. HTTP è il protocollo in genere utilizzato dal *web* per comunicare con gli utenti attraverso il *web*; ma le *app web* sono meno performanti rispetto alle *app* native e mancano di un punto di distribuzione centrale in cui i consumatori possano trovare e accedere alle *app*.

27. La distribuzione di applicazioni tramite l'altro principale negozio *on-line* attualmente disponibile per gli utenti, ossia Google Play Store, non è un sostituto dal punto di vista degli sviluppatori. Infatti, Google Play Store è accessibile ai soli utenti che adottano il sistema operativo Android, alternativo ad iOS e, poiché gli utenti di *smartphone* tendono a utilizzare un solo dispositivo, gli sviluppatori di *app* non hanno altra scelta che offrire le loro applicazioni su entrambi i sistemi operativi (iOS e Android). In altri termini, agli sviluppatori non conviene mai di smettere di offrire *app* su un sistema operativo per deviare il business verso l'altro, in quanto ciò porterebbe alla perdita di accesso all'intero gruppo di utenti che si avvale di tale sistema operativo. Ed infatti, le applicazioni più popolari (tranne la maggior parte delle applicazioni proprietarie di Apple) sono in genere disponibili sia su Android che su iOS. In conclusione, non appare ci siano alternative ad App Store di Apple disponibili che potrebbero servire come sostituti per gli sviluppatori di applicazioni che intendano offrire le loro *app* agli utenti iOS.

28. Per quanto riguarda la sostituibilità dal lato dell'offerta, si osserva che non esistono fornitori alternativi in grado di offrire una piattaforma di distribuzione sostituibile ad App Store. Apple ha infatti un controllo stretto sul suo ecosistema e limita qualsiasi altra azienda a offrire un'alternativa compatibile con iOS. Sta quindi nel potere discrezionale di Apple la decisione di consentire la concorrenza da parte di fornitori alternativi di piattaforme di distribuzione *app* o servizi agli utenti iOS.

29. Sotto il profilo geografico, il mercato della fornitura di piattaforme di distribuzione per applicazioni per gli utenti iOS può essere considerato di dimensione mondiale¹¹.

B.2) Il mercato dello sviluppo e distribuzione di app

30. Nel mercato dello sviluppo e distribuzione di *app* Apple è presente, dal lato dell'offerta, in concorrenza con un numero ingente di soggetti che sviluppano e distribuiscono *app*, anche tramite negozi *on-line* relativi a sistemi operativi differenti da iOS. La particolare posizione di impresa integrata a monte nel mercato delle piattaforme, di cui si è detto sopra, consente ad Apple di incidere – tramite l'ATT *policy* – sull'attività dei suoi concorrenti in questo mercato. La domanda è invece rappresentata dagli utenti finali che scelgono di scaricare le *app* in base al loro prezzo e alla loro qualità che include, tra l'altro, anche il livello di sicurezza e di *privacy* garantiti in fase di navigazione e scaricamento delle *app* stesse.

¹⁰ Le *app* si distinguono tra *app* native e *app web*. Le prime sono quelle sviluppate per uno specifico sistema operativo di modo che, ad esempio, un'*app* iOS (per dispositivi Apple) non possa essere scaricata mediante sistema operativo Android (per dispositivi Windows) e viceversa. Alcune *app* native sono preinstallate nei dispositivi mobili, ma la maggior parte di esse sono scaricabili tramite i negozi *on-line* (*Apple Store* per Apple e *Marketplace* per Google) che, pertanto, rappresentano i *gateway* attraverso i quali gli sviluppatori terzi sono costretti a passare per poter distribuire le loro *app*. Le *app web* sono invece i tradizionali siti *web* a cui si può accedere senza che sia necessario, da parte dell'utente, la loro installazione sul proprio dispositivo.

¹¹ Cfr. Decisione della Commissione Europea del 18 luglio 2018, Caso COMP/AT.40099 - Google Android.

31. La “monetizzazione” delle *app* distribuite agli utenti finali, ossia la capacità degli sviluppatori di generare ricavi dalla distribuzione di *app*, può derivare da uno dei seguenti modelli: *i*) il modello “a pagamento” che prevede l’addebito dei costi ai consumatori per abbonamenti, *download* o contenuti *in-app*; *ii*) il modello “*ad-supported*” (finanziato dalla pubblicità) che prevede l’offerta delle *app* gratuitamente (o a un prezzo molto basso) e la vendita di spazi pubblicitari (pubblicità *in-app*) agli inserzionisti direttamente o tramite fornitori di servizi pubblicitari; *ii*) il modello “*freemium*”, combinazione di entrambi i modelli di monetizzazione, in base al quale viene offerta una versione gratuita di un’app – *ad-supported* – con la possibilità di passare a una versione a pagamento, in cui solitamente sono disponibili ulteriori funzionalità.

32. In base ai precedenti della Commissione, il mercato in esame ha dimensione geografica europea¹².

B.3) I mercati della pubblicità on-line

33. La monetizzazione tramite pubblicità *on-line* ha rappresentato - almeno fino all’introduzione dell’ATT *policy* - la forma più diffusa ed idonea a generare ricavi per la maggior parte degli sviluppatori, mentre sembra aver subito un calo significativo per alcuni concorrenti di Apple, a partire dal 2021. Appare pertanto necessario tenere conto delle possibili correlazioni tra l’impatto delle condotte nei mercati della pubblicità *on-line* e quello che si determina sul mercato dello sviluppo e distribuzione di *app*.

34. Secondo consolidati orientamenti nazionali ed europei, la pubblicità *on-line*, ossia l’utilizzo di internet per indirizzare messaggi promozionali agli utenti, va suddivisa in due mercati rilevanti distinti¹³: *i*) il mercato della pubblicità *search on-line* e *ii*) il mercato della pubblicità *non search on-line*.

35. Quest’ultimo mercato può essere ulteriormente segmentato e, in particolare, ai fini del procedimento in esame, deve essere preso in considerazione il mercato della pubblicità *non search on-line* trasmessa tramite “*display*” che riguarda le inserzioni grafiche (“*banner*” e “*rich media*”) che non appaiono a seguito di ricerche *on-line* (tramite parole chiave) da parte dell’utente, bensì possono apparire su qualsiasi pagina *web* e sono selezionate in base all’affinità tematica tra i relativi annunci pubblicitari e il contenuto della pagina *web* in cui sono mostrate (*contextual targeting*), ovvero indipendentemente da questa (*non contextual targeting*). Per tali caratteristiche, la pubblicità *non search on-line* svolge un ruolo determinante nell’attività degli sviluppatori di *app*¹⁴. Non è possibile escludere che il mercato possa essere ulteriormente segmentato, in base al tipo di formato e di canale attraverso cui il messaggio pubblicitario è veicolato¹⁵.

36. L’offerta è rappresentata dagli editori e sviluppatori di *app*. Gli editori e sviluppatori di *app* operano spesso tramite gli *ad network*, ossia quei soggetti che aggregano spazi pubblicitari di più

¹² Cfr. Decisione della Commissione del 4 dicembre 2013, caso COMP/M.7047 – Microsoft Corporation/Nokia Corporation, punto 81.

¹³ Cfr. Decisione della Commissione del 20 marzo 2019, caso AT.40411 – Google Search (AdSense). Si vedano altresì i casi della Commissione M.5727 – Microsoft/Yahoo!Search Business; M.7217 – Facebook/Whatsapp. Cfr. Provvedimento AGCM n. 20224/2009, caso A420 – Fieg – Federazione Italiana Editori Giornali/Google; Provvedimento AGCM n. 11928/2003, caso C5828 – Rcs Pubblicità-Dada/Newco; Provvedimento AGCM n. 10083/2001, caso C4793 – Il Sole 24 Ore/Information Technology Holding.

¹⁴ La pubblicità *search on-line*, invece, identifica gli annunci pubblicitari – prevalentemente inserzioni testuali – che compaiono accanto ai risultati della ricerca svolta dall’utente mediante un motore di ricerca, all’interno di un’area dedicata ai risultati sponsorizzati. La selezione degli annunci pubblicitari è legata alle parole chiave (i.e. keywords) inserite dall’utente medesimo per effettuare l’indagine in questione.

¹⁵ In particolare, possono essere considerati i seguenti segmenti di mercato: *i*) *classified advertising*; *ii*) *email advertising*; *iii*) *social network advertising*; *iv*) *e-commerce advertising*, e *v*) *display advertising*.

editori (soprattutto di piccola dimensione) e li suddividono per gruppi di audience prima di ricollocarli sul mercato per la vendita all'asta. Per la vendita degli spazi pubblicitari, poi, si utilizzano delle piattaforme tecnologiche di vendita, denominate Supply Side Platform (di seguito, SSP), ossia soggetti che forniscono strumenti tecnologici che permettono agli editori di procedere alla vendita dei loro spazi pubblicitari secondo il meccanismo dell'asta. Le Demand Side Platform (di seguito, DSP) sono, invece, piattaforme tecnologiche di acquisto di cui si avvalgono gli inserzionisti per presentare offerte di acquisto e partecipare all'asta virtuale in cui si realizza lo scambio commerciale con le SSP.

37. L'incontro tra la domanda e l'offerta avviene tramite le *ad exchange* automatizzate che rappresentano un luogo virtuale dove si realizza un'asta in tempo reale che consente a inserzionisti di comprare e agli editori/sviluppatori di *app* di vendere dinamicamente spazi pubblicitari¹⁶, consentendo agli inserzionisti di sfruttare i dati generati dagli utenti che rappresentano la principale risorsa per effettuare campagne pubblicitarie personalizzate e di conseguenza efficienti ed efficaci.

38. In particolare, i dati degli utenti svolgono un duplice ruolo per gli inserzionisti pubblicitari: da un lato consentono di segmentare le loro campagne pubblicitarie raggiungendo specifici target in tempo reale, dall'altro consentono di effettuare la misurazione dell'efficacia delle campagne pubblicitarie, associando le azioni degli utenti (quali il *download* di una *app* e l'acquisto di un bene o di un servizio) alla visualizzazione di o all'interazione con un messaggio pubblicitario.

39. Apple svolge la propria attività pubblicitaria mediante un servizio denominato *Apple Search Ads* (di seguito, ASA) che consente agli sviluppatori di fare pubblicità tramite annunci sponsorizzati visualizzati nella parte superiore della pagina dei risultati delle ricerche che vengono effettuate nell'ambito di App Store.

40. In base ai precedenti della Commissione, il mercato in esame ha dimensione nazionale, o si estende lungo le frontiere linguistiche all'interno dello SEE¹⁷.

B.4) Il mercato della produzione e vendita di dispositivi mobili di alta gamma

41. Infine, devono essere considerati gli effetti che la condotta di Apple può produrre aumentando la fidelizzazione dei clienti verso *app* scaricabili esclusivamente tramite il sistema iOS. Ciò è infatti idoneo a determinare un impatto positivo sulle quote dell'impresa Apple nel mercato della fornitura di dispositivi mobili. In tale mercato, l'offerta è rappresentata dai produttori di dispositivi *premium* - che si distinguono da quelli di base - e la domanda è quella degli utenti finali¹⁸.

42. La portata geografica del mercato in esame si estende allo SEE¹⁹.

C) La dominanza di Apple nel mercato delle piattaforme per la distribuzione on-line di app per utenti del sistema operativo iOS

43. Apple è l'unico soggetto in grado di fornire i servizi di piattaforma per la distribuzione *on-line* di *app* tramite il sistema operativo iOS in tutti i Paesi del mondo. Inoltre, Apple applica in tutti gli Stati Membri dell'Unione europea le medesime regole che esplicitamente vietano agli sviluppatori la distribuzione di *app* tramite negozi *on-line* alternativi per dispositivi iOS. In considerazione di ciò, la posizione di mercato di Apple come unico fornitore di un negozio *on-line* è la stessa in tutti gli Stati Membri. Come sopra osservato, anche laddove gli sviluppatori di *app* si

¹⁶ L'*ad exchange* non è una piattaforma in senso stretto o un elemento della filiera dell'attività pubblicitaria economicamente e tecnologicamente identificabile e gestito da operatori del mercato.

¹⁷ Cfr. Decisione della Commissione del 17 dicembre 2020, caso M.9660, Google/Fitbit, punto 160.

¹⁸ Cfr. vari precedenti della Commissione, tra cui, caso COMP/M.6381 – *Google/Motorola Mobility*.

¹⁹ Cfr. vari precedenti della Commissione, tra cui, caso COMP/M.6381 – *Google/Motorola Mobility*.

avvalgano di altre piattaforme e sistemi operativi (in particolare, Android), non potranno rinunciare allo *store* di Apple per continuare a servire la clientela che utilizza il sistema iOS e i dispositivi prodotti da Apple. In tal senso, appare inequivocabile la posizione dominante di Apple, anche a livello nazionale.

D) L'abusività della condotta

44. Apple, approfittando della propria posizione dominante (di monopolio) nel mercato delle piattaforme per la distribuzione on-line di *app* per utenti del sistema operativo iOS, ha adottato una politica discriminatoria (o di *self preferencing*) che appare idonea *i*) a ridurre i proventi della pubblicità degli inserzionisti terzi, a vantaggio della propria divisione commerciale, in particolare avvantaggiando le proprie vendite dirette e le proprie piattaforme di intermediazione della pubblicità. Tale alterazione delle prospettive di remunerazione delle *app* concorrenti appare inoltre idonea a: *ii*) ridurre l'ingresso o impedire la permanenza dei concorrenti nel mercato dello sviluppo e distribuzione di *app* e *iii*) avvantaggiare le applicazioni Apple e, di conseguenza, gli apparati mobili e il sistema operativo iOS Apple.

45. Infatti, la disponibilità dei dati degli utenti e la loro profilazione, pur nel rispetto della disciplina a tutela della *privacy*, sono elementi essenziali per l'appetibilità degli spazi pubblicitari acquistati dagli inserzionisti, in quanto; *i*) consentono di indirizzare la pubblicità a consumatori specifici (in base al loro comportamento *on line*, ai loro interessi e ai loro dati demografici), maggiormente inclini ad acquistare i prodotti o servizi pubblicizzati o ad installare nuove *app*; *ii*) consentono di misurare nel tempo l'efficacia delle campagne pubblicitarie, ad esempio, individuando in che percentuale queste si siano convertite in vendite.

46. Apple, mediante l'introduzione della *ATT policy* per i soli sviluppatori di *app* terzi, ha ridotto – in modo discriminatorio – la possibilità di profilazione da parte degli editori, sviluppatori di *app* e *ad-network* concorrenti (lato dell'offerta) riducendo il valore della pubblicità per gli inserzionisti pubblicitari da essi serviti (lato della domanda) e, conseguentemente, ha ostacolato - a proprio vantaggio - la capacità dei concorrenti di vendere spazi pubblicitari. Con ciò favorendo sia le proprie vendite dirette – ad esempio tramite gli spazi pubblicitari venduti dentro l'App Store o altre *app* di Apple – sia, anche potenzialmente, le vendite effettuate per conto terzi – ad esempio, all'interno di *app* di terzi ma la cui pubblicità è intermediata da Apple, nell'ambito della propria attività pubblicitaria denominata ASA²⁰. Si potrebbe determinare, inoltre, una maggiore concentrazione dell'offerta di spazi pubblicitari in capo ad Apple e una conseguente perdita di potere contrattuale da parte degli inserzionisti, soprattutto quelli di minore dimensione.

47. Viene pertanto in rilievo, nel caso di specie, non già il livello di *privacy* scelto da Apple nel proprio ecosistema digitale, bensì la scelta di adottare politiche di *privacy* differenziate (e potenzialmente discriminatorie) tra sé stessa e i concorrenti.

48. Inoltre, la nuova interfaccia di programmazione di *app* (API) – *SkadNetwork* - che, a partire dal 2021, Apple ha imposto ai soli sviluppatori terzi, quale unico strumento per misurare le performance delle campagne pubblicitarie terze, appare del tutto inadeguata allo scopo, giacché fornisce a inserzionisti ed editori pubblicitari dati limitati, eccessivamente aggregati e tardivi,

²⁰ In tal senso, si veda l'articolo del 14 agosto 2022 di Bloomberg riporta le affermazioni di Todd Teresi, Vice President of Advertising Platforms di Apple, intese a rappresentare lo sforzo di incrementare significativamente la vendita di pubblicità “*talked up expanding the business significantly. It's generating about \$4 billion in revenue annually, and he wants to increase that to the double digits. That means Apple needs to crank up its efforts*”. Inoltre, nell'articolo si fa riferimento al progetto iAd del 2010 in cui Apple si proponeva di intermediare pubblicità per conto terzi <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2022-08-14/apple-aapl-set-to-expand-advertising-bringing-ads-to-maps-tv-and-books-apps-16tdqmg>.

peggiorando in modo significativo l'efficacia della misurazione rispetto agli strumenti di misurazione che Apple mette a disposizione degli inserzionisti che acquistano pubblicità dalla stessa.

49. Anche in questo caso rileva, in particolare, il diverso trattamento che Apple riserva ai concorrenti, adottando per sé stessa l'*Apple Ads Attribution* che fornisce informazioni ben più complete e tempestive rispetto a *SkadNetwork*.

50. Oltre all'alterazione delle dinamiche concorrenziali nei mercati pubblicitari, la limitazione della capacità di profilazione degli utenti e della misurazione delle campagne pubblicitarie - imposta agli sviluppatori di *app* terzi concorrenti di Apple - può essere idonea a ridurre solo per tali soggetti la sostenibilità del modello di monetizzazione basato sulla pubblicità (*ad-supported*), inducendo gli stessi a spostarsi gradualmente sul modello a pagamento (*fee-supported*), riducendo il loro livello di competitività rispetto alle *app* di Apple, con ulteriore pregiudizio anche per i consumatori finali per i quali si riduce la possibilità di scegliere *app* gratuite o a più basso prezzo offerte dai suddetti sviluppatori.

51. La riduzione della concorrenza sul mercato dello sviluppo e distribuzione di *app* (o il disincentivo all'ingresso di nuovi sviluppatori) appare idonea a ridurre gli incentivi allo sviluppo di *app* maggiormente innovative, e a non permettere di soddisfare il continuo evolversi delle esigenze dei consumatori finali.

52. In considerazione di quanto sopra descritto, la posizione di svantaggio delle *app* di terzi derivante dall'ATT *policy* avrebbe quindi l'effetto di spingere i consumatori ad avvalersi sempre di più sia dei dispositivi che delle *app* di Apple, ostacolando il passaggio degli utenti verso l'acquisto di apparati dotati del sistema operativo concorrente.

E) Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

53. Secondo la Comunicazione della Commissione "*Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato*" (2004/C 101/07), 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.

54. L'esistenza di un pregiudizio al commercio tra Stati membri, come esito dei comportamenti descritti, appare sussistere in ragione dell'importanza di Apple, principale operatore nei mercati interessati dal presente procedimento e la dimensione sovranazionale di tali mercati. Le condotte descritte, potendo ostacolare significativamente l'ingresso e l'operatività di concorrenti attuali e potenziali, anche esteri, sul mercato nazionale, appaiono quindi suscettibili di alterare il commercio tra Stati membri. Ne deriva l'opportunità di valutare la fattispecie in esame quale eventuale infrazione della normativa unionale, ovvero dell'articolo 102 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che i comportamenti posti in essere da Apple Inc., nei mercati rilevanti come sopra individuati, per le ragioni sopra esposte, appaiono configurare una violazione dell'articolo 102 del TFUE;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti della società Apple Inc., Apple Distribution International Ltd, Apple Italia S.r.l. per accertare l'esistenza di violazioni della concorrenza ai sensi dell'articolo 102 del 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 delle parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Piattaforme Digitali

e Comunicazioni del Dipartimento per la Concorrenza 1 di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il Dott. Renato Sicca;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione, presso la Direzione Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la Concorrenza 1 di questa Autorità, dai legali rappresentanti delle parti o da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 3 maggio 2024.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS12314 - DEGIRO/PUBBLICITÀ SENZA COMMISSIONI

Provvedimento n. 30616

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 aprile 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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, n. 25411;

VISTA la comunicazione del 13 aprile 2022, con cui è stato avviato il procedimento PS12314 nei confronti della società flatexDEGIRO Bank AG;

VISTA la propria decisione del 2 novembre 2022, con la quale, ai sensi dell’articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in ragione della necessità di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione delle fattispecie oggetto del procedimento in questione;

VISTA la propria decisione del 20 dicembre 2022, con la quale, ai sensi dell’articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento in ragione della necessità di esaminare le risultanze in atti ai fini della valutazione delle fattispecie oggetto del procedimento in questione;

VISTA la propria decisione del 28 febbraio 2023, con la quale, ai sensi dell’articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, allo scopo di dare seguito ai necessari adempimenti finalizzati alla conclusione del procedimento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. flatexDEGIRO Bank AG (nel seguito anche DEGIRO, il Professionista o la Società), in qualità di Professionista, ai sensi dell’articolo 18, lettera *b*), del Codice del Consumo, avente sede in Germania. La società è una multinazionale che svolge attività di intermediazione finanziaria, fornisce servizi di investimento/*trading on line*.

2. FinecoBank S.p.A. (nel seguito anche Fineco), in qualità di parte segnalante e interveniente nel procedimento.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne due distinte pratiche commerciali poste in essere da DEGIRO, in relazione all’offerta di strumenti finanziari e servizi di investimento diffuse tramite la propria piattaforma *online* e mediante campagne pubblicitarie.

4. La società FlatexDEGIRO offre, in regime di libera prestazione, accesso a una vasta gamma di mercati finanziari, ognuno con regole di trading diverse. Il Professionista, è un intermediario finanziario autorizzato, denominato anche *broker on-line*, che svolge per conto degli investitori attività di compravendita via internet di strumenti finanziari; la negoziazione viene ordinata dal *trader on-line* (professionista, piccolo investitore) che effettua investimenti attraverso strumenti finanziari.

Pratica a)

5. Il Professionista, tramite la diffusione di messaggi sul sito *web www.degiro.it* e di campagne televisive ha promosso i propri servizi di investimento, presentandoli come senza spese tramite *banner* raffiguranti uno smartphone con al centro dello schermo la scritta “€0”, con lo “0” in carattere molto grande, e riportanti diciture quali “*zero commissioni*”, “*senza commissioni*”. DEGIRO ha, in tal modo, fornito informazioni poco chiare e/o non veritiere agli investitori con riguardo alle condizioni economiche dei servizi offerti, su questioni da reputarsi essenziali in fase di assunzione della decisione commerciale.

Pratica b)

6. Il Professionista prevede, in caso di investimenti in valuta estera, una modalità automatica di conversione della valuta, quale impostazione di *default*, inducendo il cliente a effettuare, in maniera inconsapevole, una scelta che potrebbe rilevarsi meno vantaggiosa per lo stesso rispetto alla modalità di conversione manuale.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L’iter del procedimento*

7. In relazione alle condotte sopra descritte, con atto del 13 aprile 2022, successivamente pubblicato sul Bollettino ufficiale dell’Autorità in data 6 giugno 2022, è stato comunicato a DEGIRO l’avvio del procedimento istruttorio n. PS12314, per presunta violazione degli articoli 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, in relazione all’offerta di strumenti finanziari e servizi di investimento tramite la propria piattaforma online¹.

8. In data 15 giugno 2022 è pervenuta, da parte della Società, una richiesta di proroga del termine assegnato per la risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio dell’istruttoria e per il deposito della memoria difensiva e contestualmente una richiesta di accesso agli atti. L’accoglimento di entrambe le richieste è stato comunicato il 21 giugno 2022.

9. In data 1° luglio 2022 è pervenuta un’istanza di partecipazione al procedimento da parte della società FinecoBank S.p.A., ai sensi dell’articolo 10 del Regolamento², che è stata accolta il 6 luglio 2022³; l’accoglimento è stato comunicato a DEGIRO il successivo 11 luglio 2022⁴.

10. In data 21 luglio 2022⁵ è pervenuta una comunicazione da parte di DEGIRO, contenente la risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio dell’istruttoria, una memoria difensiva e una proposta di impegni.

¹ Cfr. doc. n. 4 del 13/04/2022.

² Cfr. doc. n. 12 del 1/07/2022.

³ Cfr. doc. n. 13 del 6/07/2022.

⁴ Cfr. doc. n.15 del 11/07/2022.

⁵ Cfr. doc. n.18 del 21/07/2022.

11. In data 7 settembre 2022 è stato comunicato a DEGIRO l'accoglimento della richiesta di audizione, fissata in data 4 ottobre 2022⁶.
12. In data 21 ottobre 2022 DEGIRO ha presentato un'integrazione alla proposta di impegni precedentemente formulata e la risposta alla richiesta di informazioni effettuata in sede di audizione⁷.
13. In data 3 novembre 2022 è stata comunicata alle Parti la proroga del termine di conclusione del procedimento⁸.
14. In data 15 novembre 2022 è stato comunicato a Fineco l'accoglimento della richiesta di audizione, fissata in data 18 novembre 2022⁹.
15. Le proposte di impegni presentate il 21 luglio 2022 e il 21 ottobre 2022 sono state rigettate dall'Autorità nella sua adunanza del 22 novembre 2022 in quanto relativi a condotte che, ove accertate, potrebbero integrare fattispecie di pratiche commerciali "*manifestamente scorrette e gravi*", per le quali l'articolo 27, comma 7 del Codice del Consumo non può trovare applicazione. In ogni caso, l'Autorità ha anche ritenuto tali impegni non idonei a rimuovere i profili di scorrettezza oggetto di istruttoria. L'esito della valutazione è stato comunicato al Professionista il 24 novembre 2022¹⁰.
16. In data 21 dicembre 2022 è stata comunicata alle Parti la proroga del termine di conclusione del procedimento¹¹.
17. In data 19 gennaio 2023¹² è pervenuta una comunicazione di implementazione degli impegni presentati e una integrazione delle misure.
18. In data 2 febbraio 2023 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento¹³.
19. In data 23 febbraio 2023 è pervenuta la memoria conclusiva di DEGIRO¹⁴.
20. In data 27 febbraio 2023, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, commi 1-*bis* e 6, del Codice del Consumo, è stata inoltrata richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito, AGCOM) e alla Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (di seguito, CONSOB)¹⁵.
21. In data 1° marzo 2023 è stata comunicata alle Parti la proroga del termine di conclusione del procedimento¹⁶.
22. In data 27 marzo 2023 è pervenuto il parere dell'AGCOM¹⁷.
23. In data 30 marzo 2023 è pervenuto il parere della CONSOB¹⁸.

⁶ Cfr. doc. n. 22 del 7/09/2022.

⁷ Cfr. doc. n. 27 del 21/10/2022.

⁸ Cfr. doc. n. 28 del 3/11/2022.

⁹ Cfr. doc. n. 30 del 15/11/2022.

¹⁰ Cfr. doc. n. 31 del 24/11/2022.

¹¹ Cfr. doc. n. 38 e doc. n. 39 del 21/12/2022.

¹² Cfr. doc. n. 43 del 19/01/2023.

¹³ Cfr. doc. n. 45 e doc. n. 46 del 2/02/2023.

¹⁴ Cfr. doc. n. 47 del 23/02/2023.

¹⁵ Cfr. doc. nn. 48, 49 e 50 del 27/02/2023.

¹⁶ Cfr. doc. nn. 51 e 52 del 1/03/2023.

¹⁷ Cfr. doc. n. 54 del 27/03/2023.

¹⁸ Cfr. doc. n. 55 del 30 marzo 2023.

2) Le evidenze acquisite nel corso del procedimento

- L'istanza di intervento ricevuta

24. In relazione alle condotte oggetto di contestazione è pervenuta una segnalazione da parte di Fineco¹⁹.

25. Attraverso tale segnalazione è emerso, innanzitutto, che la Società promuove all'investitore la possibilità di usufruire di servizi di investimento relativi alla compravendita di azioni e ETF (*exchange-traded fund*), senza commissioni. Tuttavia, consultando il tariffario, si rileva la presenza di costi che rendono l'operatività meno vantaggiosa rispetto a quanto prospettato.

26. In secondo luogo, è stato segnalato che DEGIRO ha previsto la modalità automatica di conversione della valuta (AutoFX) quale impostazione di *default* per le ipotesi di investimenti in valuta estera. Attraverso tale previsione, secondo il segnalante, il Professionista indurrebbe il cliente a effettuare, in maniera inconsapevole, una scelta meno vantaggiosa per lo stesso rispetto alla modalità di conversione manuale ai fini della conversione in dollari delle somme depositate sul conto per gli investimenti.

- Le condotte oggetto del procedimento

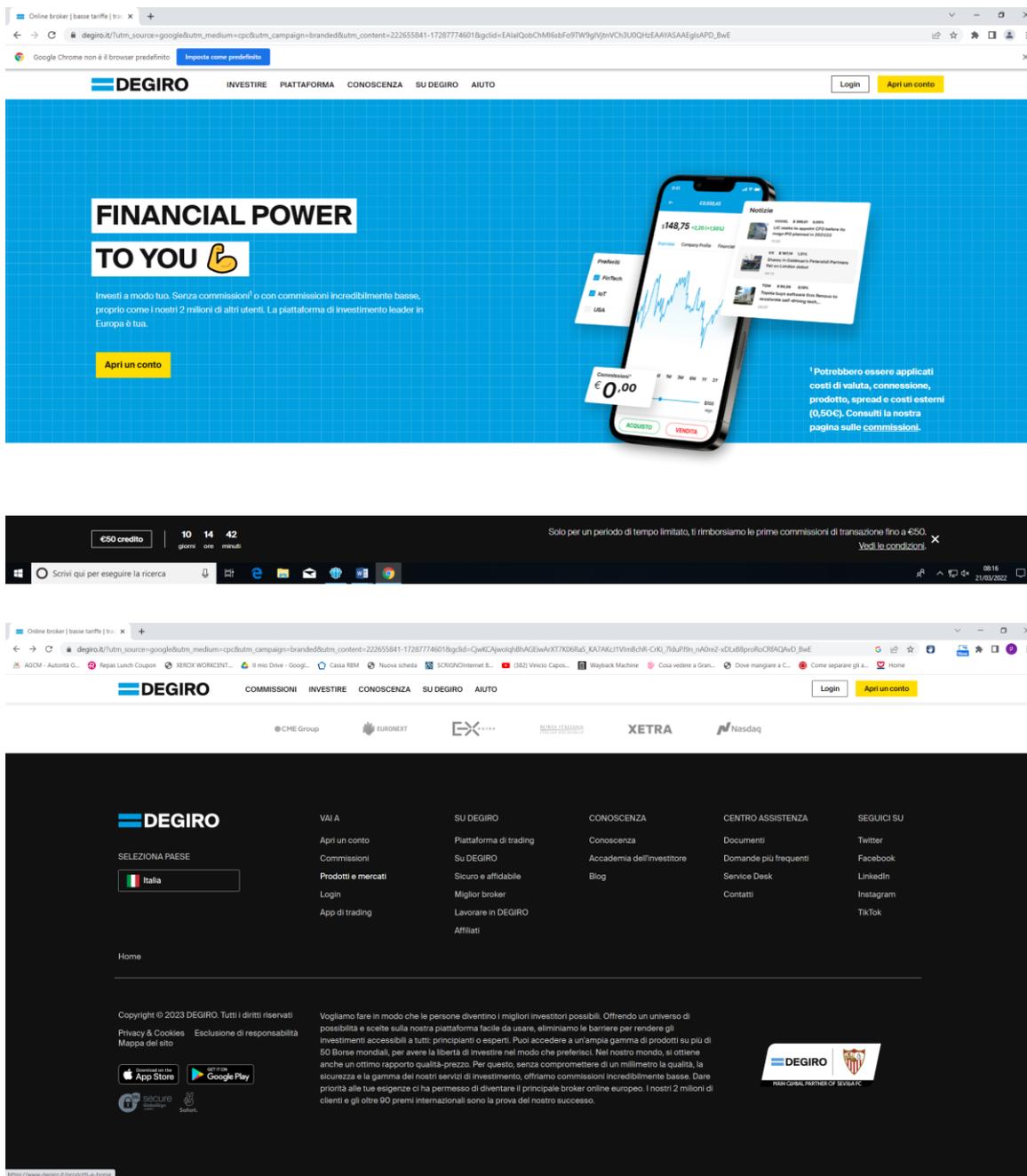
Pratica sub a)

27. Le evidenze acquisite in fase istruttoria²⁰ (dichiarazioni del Professionista in sede di audizione e memorie) confermano che, attraverso la diffusione dei messaggi promozionali sul sito *web* www.degiro.it e tramite campagne televisive, il Professionista fornisce informazioni insufficienti e non adeguate circa le effettive condizioni economiche previste per i servizi di investimento offerti. Nello specifico, a far data almeno dal mese di dicembre 2021 e fino alla data del 12 aprile 2022, sul sito aziendale DEGIRO ha promosso i propri servizi di investimento, presentandoli come senza spese tramite *banner* raffiguranti uno *smartphone* con al centro dello schermo la scritta "€0", con lo "0" in carattere molto grande, e riportanti diciture quale "Degiro introduce lo zero", "investi a modo tuo. Senza commissioni o con commissioni incredibilmente basse, proprio come i nostri 2 milioni di altri utenti", solo parzialmente precisate, a destra nella pagina, da una dicitura richiamata dal numero di nota: "¹ Potrebbero essere applicati costi di valuta, connessione, prodotto, spread e osti esterni (0,50€). Consulti la nostra pagina sulle commissioni". Cliccando su "commissioni" si accede a una pagina che si apre enfaticamente con "DEGIRO introduce lo zero", seguito da "Investi senza commissioni in azioni americane, azioni italiane e tutti gli ETF."

28. Tale messaggio, quindi, promuove all'investitore la possibilità di usufruire di servizi di investimento relativi alla compravendita di azioni e ETF (*exchange-traded fund*), senza commissioni. Tuttavia, soltanto scaricando il tariffario (denominato anche "Tariffario Custody") o accedendo alle "domande più frequenti" da un *link* situato in posizione poco visibile al fondo dell'home page, si apprende che le operazioni di investimento comportano costi, diversi dalle commissioni di negoziazione quali, ad esempio, le commissioni connesse ai cambi di valuta, che rendono l'operatività meno vantaggiosa rispetto a quanto prospettato.

¹⁹ Cfr. doc. n. 1 del 18/02/2022.

²⁰ Cfr. doc. n. 18 del 21/07/2022 e doc. n. 27 del 21/10/2022.



29. Più nello specifico, in sede di risposta alla richiesta di informazioni²¹, è emerso che i costi addebitati da DEGIRO si distinguono in:

- commissioni di pertinenza propria di DEGIRO, quali i costi relativi alle commissioni di borsa (pari a € 2,50/anno per borsa estera), nonché i costi di connessione a borse estere, da sostenere laddove gli investitori eseguano scambi su piazze finanziarie diverse da Borsa Italiana (l'entità di tali commissioni varia a seconda della piazza finanziaria estera e delle eventuali funzionalità aggiuntive richieste dal cliente);

²¹ Cfr. doc. n. 18 del 21/07/2022.

- oneri di pertinenza di terze parti, rappresentati dai costi di compensazione e liquidazione di intermediazione (tariffa fissa di € 0,50), dagli oneri eventuali per operazioni in valuta estera, dagli oneri per le operazioni di *shortselling* e per le vendite allo scoperto (calcolati in valori percentuali sull'ammontare dell'investimento).

30. Come detto, le informazioni sui costi di conversione e sugli altri oneri sono reperibili solo scaricando il Tariffario di DEGIRO, che viene citato nella *home page* del Professionista, senza la contestuale presenza di un *link* di rinvio, ma a cui si accede solo dopo aver cliccato sulla dicitura “*Commissioni*” dalla quale compare un *menu* a tendina da cui si rende disponibile un “*Calcolatore costi*” dove viene data la possibilità, per avere una panoramica di tutte le opzioni di *trading* e dei relativi costi, di consultare il *Tariffario* o *Tariffario Custody* i cui contenuti, peraltro, risultano di non immediata e chiara comprensione in quanto vengono riportati nell'ambito di una elencazione articolata di voci da cui non è agevole estrapolare quelle relative ai costi.

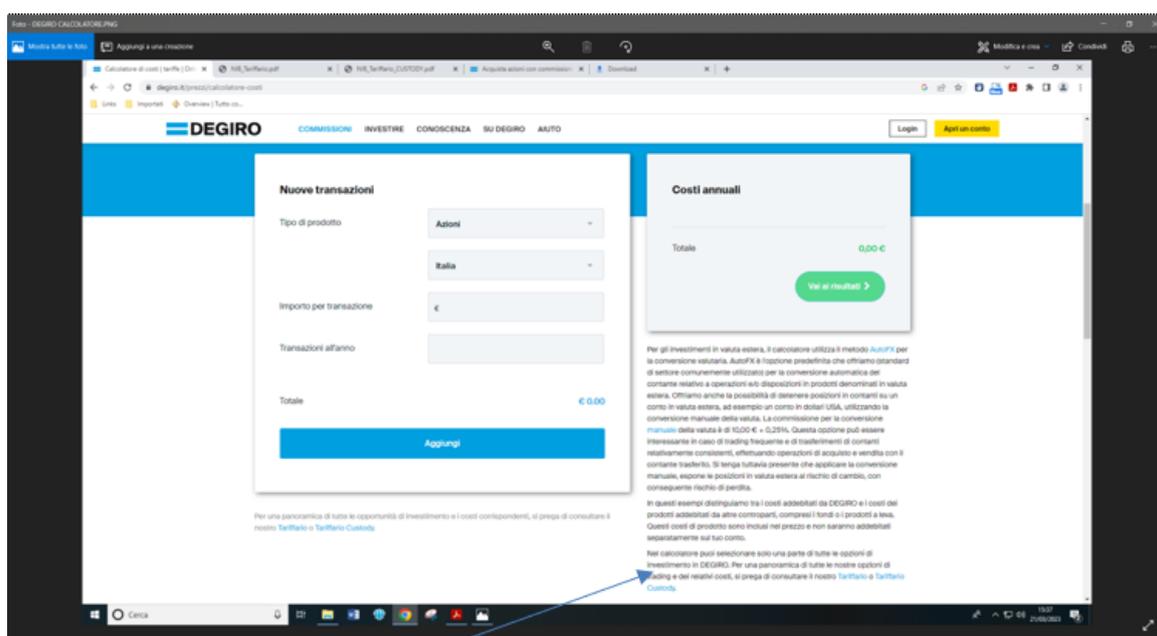
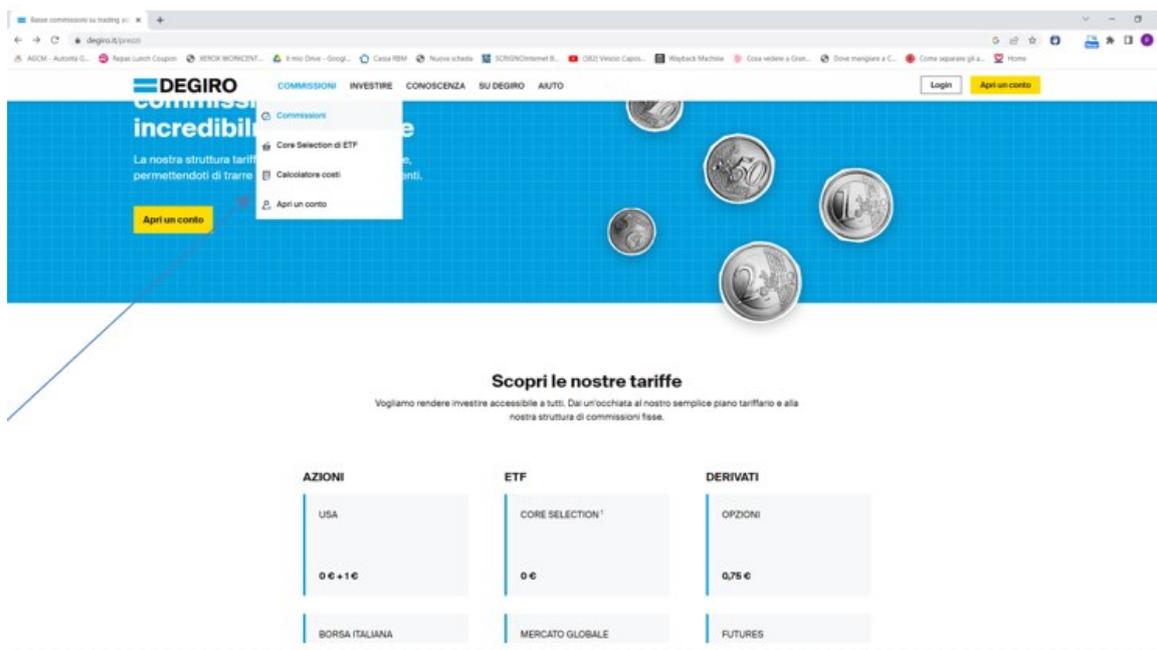
The screenshot shows the DEGIRO website interface. At the top, there is a navigation bar with the DEGIRO logo and links for "COMMISSIONI", "INVESTIRE", "CONOSCENZA", "SU DEGIRO", and "AIUTO". There are also "Login" and "Apri un conto" buttons. The main content area features a section titled "Approfitta di commissioni incredibilmente basse" (Benefit from incredibly low commissions). This section is divided into two parts: "AZIONI US" and "CORE SELECTION DI ETF".

Under "AZIONI US", there is a breakdown of costs: "0 € Commissione" (Commission) and "1 € di commissioni di gestione per transazione" (1 € of management commissions per transaction). Under "CORE SELECTION DI ETF", there is a "0 € Commissione" (Commission).

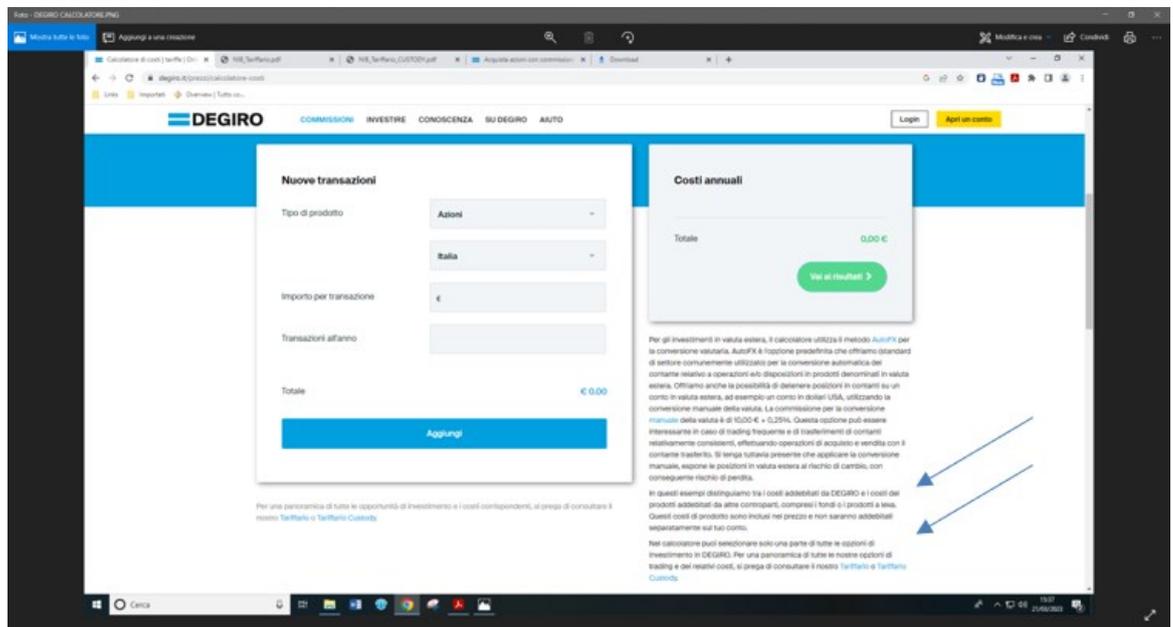
A note below states: "Potrebbero essere applicati costi di valuta, commissione, di prodotto estero e spread. Per saperne di più, consulta il nostro Tariffario. Le commissioni di gestione non sono applicabili alla Core Selection di ETF. La Core Selection di ETF è soggetta alla [Politica di corretto utilizzo](#)." (There may be currency costs, commission, foreign product and spread. For more information, consult our Tariffario. Management commissions are not applicable to Core Selection of ETF. Core Selection of ETF is subject to the [Policy of correct use](#).)

Below this section is a "SEZIONE COMMISSIONI" (COMMISSIONS SECTION) dropdown menu. To the right, there is a promotional banner for "Fai parte di quelli che 'mh, non ne sono sicuro?'" (Be part of those who 'mh, I'm not sure?') featuring an image of a woman in a white lab coat and a testimonial about investment research.

At the bottom of the page, there is a large "Molto di più" (Much more) button.



31. Peraltro, pur mettendo a disposizione dell’investitore un apposito “*Calcolatore costi*” online, mediante il quale si può simulare l’investimento e individuare le commissioni e i costi di varia natura richiesti per l’operazione, tale strumento non risulta immediatamente visibile nella *home page* in quanto, per accedere al simulatore, è sempre necessario cliccare sulla dicitura “*commissioni*” presente nel *menu* a tendina e, solo dopo aver visionato la pagina, individuare la dicitura “*calcolatore costi*”, cliccando sulla quale compaiono una serie di avvertenze, tra cui la seguente: “*Nel calcolatore puoi selezionare solo una parte di tutte le opzioni di investimento in DEGIRO. Per una panoramica di tutte le nostre opzioni di trading e dei relativi costi si prega di consultare il nostro Tariffario o tariffario Custody*”.



Il Professionista ha dato atto²² di aver , a far data dal 12 aprile 2022, modificato il contenuto del messaggio diffuso sul sito *www.degiro.it* nell'ottica di non utilizzare più il *claim* pubblicitario che enfatizza l'assenza di commissioni, attraverso dimensioni maggiorate dei caratteri, come emerge dall'immagine sotto riportata.

²² Cfr. doc. n. 19 del 03/08/2022.

32. Sempre dalle informazioni fornite dal Professionista, è emerso che, nel periodo intercorrente tra il 24 novembre 2021 e il 28 febbraio 2022, DEGIRO aveva pubblicizzato i propri servizi di investimento diffondendo anche spot con audio del seguente tenore “*Investire? Non è solo per pochi eletti su DEGIRO puoi investire senza commissioni in azioni americane e italiane e tutti gli ETF. Tocca e scopri DEGIRO introduce lo zero su borsa italiana e americana*”²³, nelle seguenti emittenti radiotelevisive nei periodi indicati:

Data inizio	Data fine	Emittente Radiotv	# spot
1.2.2022	28.2.2022	LA7	160
15.12.2021	26.2.2022	Rai	852
24.11.2021	28.2.2022	SKY	8180
2.2.2022	26.2.2022	Mediaset	1547
24.11.2021	4.1.2022	CNBC Class	480

33. DEGIRO ha, altresì, dato conto di aver usato i contestati *claim* nelle inserzioni pubblicate a pagamento nella piattaforma *social* Facebook nel periodo intercorso tra il 1° dicembre 2021 e il 9 aprile 2022.

34. I contestati *claim*, diffusi via radio, tv e sui *social network*, sono stati modificati, a partire dal 23 febbraio 2022²⁴, con l’inserimento dell’avvertimento relativo agli oneri di gestione di pertinenza dei terzi nonché alla presenza di commissioni per il cambio valuta.

35. Pertanto, sulla base di quanto emerso in corso di istruttoria, a partire dal mese di aprile 2022 non si usa più il *claim* “*senza commissioni*”, o similari, né si mostra/menziona lo “0” in alcun messaggio promozionale diffuso dal Professionista.

Condotta sub b)

36. Come anticipato, al fine di effettuare operazioni di acquisto/vendita sul mercato finanziario in divisa differente dall’euro avvalendosi dei servizi di DEGIRO, la conversione in dollari è un passaggio imprescindibile.

37. Tale conversione può avvenire secondo due differenti modalità, cui sono correlati costi differenti. Nello specifico, con riguardo alle operazioni di cambio valuta, le opzioni rese disponibili dall’intermediario sono le seguenti:

- cambio automatico (AutoFX): questa è l’impostazione di *default* prevista sul conto del cliente, ovvero quella che DEGIRO applica dal momento dell’apertura del conto in assenza di una diversa scelta effettuata dal cliente. Il cambio valuta avviene contestualmente a ogni operazione di acquisto/vendita di strumenti finanziari, in tal modo l’investitore non immobilizza i fondi in valuta estera e converte il denaro in euro ogni volta che viene effettuata una operazione sul mercato finanziario, con l’addebito delle relative commissioni;

- cambio manuale: tale impostazione deve essere selezionata dal cliente utilizzando una procedura di non immediata fruizione. Infatti, per poter passare alla modalità manuale, il cliente deve effettuare una navigazione nel sito articolata in diversi passaggi, non chiaramente illustrati e poco intuitivi. In particolare, occorre accedere alla sezione “*impostazioni*”, individuare la dicitura “*gestione valuta*”, cliccando sulla quale compare la seguente informativa “*Ogni cambio valuta viene eseguito con AutoFX come procedura standard [...] Puoi anche eseguire manualmente la tua conversione di*

²³ Cfr. doc. n. 3 del 28/03/2022.

²⁴ Cfr. doc. n. 19 del 03/08/2022.

valuta e quindi decidere tu stesso esattamente quando e quanti soldi desideri scambiare"; segue un riquadro, cliccando il quale è possibile disattivare la l'opzione AutoFX. Con l'opzione ManualFX il cliente può decidere di mantenere volumi di una determinata valuta estera (ad esempio, dollaro) sul conto, senza cambiarli in euro a ogni operazione.

38. Con l'opzione predefinita AutoFX, il denaro viene convertito automaticamente a ogni operazione e ognuna di queste operazioni di cambio comporta l'applicazione di una commissione pari al 0,25% del valore totale.

39. In alternativa, con l'opzione manuale ManualFX, il cliente può decidere di mantenere gli importi in una determinata valuta estera (ad esempio USD) sul proprio conto, senza cambiarli in euro a ogni operazione. L'opzione ManualFX prevede una commissione fissa pari a €10 in aggiunta al valore percentuale di 0,25% per operazione di cambio (lo stesso di AutoFX), quale onere di conversione.

40. Emerge, dunque, che con la modalità manuale l'investitore, potendo decidere di mantenere la valuta estera senza effettuare alcuna conversione della stessa a ogni operazione, non sostiene le spese dovute alle commissioni di cambio valuta a ogni operazione come nel caso della modalità di cambio automatico. Nel caso dell'opzione manuale, infatti, è l'investitore stesso a scegliere quando e se effettuare il cambio.

41. Pertanto, l'impostazione di *default* definita dall'intermediario (AutoFX) può risultare non necessariamente più conveniente perché l'investitore può decidere di detenere bloccate in valuta estera le somme da impiegare in operazioni di *trading*, scegliendo di effettuare una conversione iniziale euro/dollaro e una finale dollaro/euro anziché effettuare la conversione a ogni operazione di compravendita.

In tale ipotesi, peraltro, la mancata convenienza risulta tanto più accentuata quanto maggiore è l'importo della cifra investita, atteso che le commissioni per il cambio valuta corrispondono a una percentuale di tale cifra.

42. Rispetto alla pratica in esame, il Professionista ha rappresentato di avere implementato volontariamente, nel mese di gennaio 2023, gli impegni non accolti dall'Autorità, nonché di aver effettuato ulteriori interventi di cambiamento della pagina *web* di DEGIRO; le modifiche effettuate sono le seguenti:

- nella sezione dedicata al Calcolatore dei costi, ha modificato il meccanismo di quantificazione dei costi in modo che le commissioni da corrispondere per il cambio valuta siano sempre calcolate in applicazione del meccanismo AutoFX, introducendo una didascalia esplicativa per rendere edotti gli utenti della possibilità di scegliere come alternativa al meccanismo di conversione automatica preimpostato, la modalità di conversione manuale;

- ha introdotto nel Calcolatore un collegamento ai termini "AutoFX" e "manuale" attraverso dei *link* ipertestuali che riconducono l'utente alla pagina delle FAQ ove essi sono spiegati;

- ha inviato una comunicazione informativa a tutti gli utenti che nel 2022 hanno effettuato operazioni di *trading* in USD volta a informare della possibilità di modificare l'impostazione di conversione preselezionata;

- ha inserito in vari punti del sito *internet* una informativa in cui si rappresenta la presenza di un'alternativa al meccanismo di conversione automatica (c.d. *AutoFX*) applicato di *default*, e in cui viene descritta la modalità di funzionamento di tale meccanismo di conversione alternativo.

43. Dalle evidenze in atti emerge che la pratica in esame è stata posta in essere almeno a partire dal mese di gennaio 2020 e non risulta ancora cessata.

- *Le altre informazioni acquisite*

44. In sede di risposta alla richiesta di informazioni, è emerso che alla data del 31.12.2021 erano [50.000–90.000]* *account* di clienti italiani, a fronte dei [10.000–40.000] attivi alla data del 31.12.2020²⁵.

45. Quanto al controvalore degli investimenti eseguiti da utenti italiani, gli stessi ammontano a euro [900.000.000–1.500.000.000] per l'anno 2020 e per l'anno 2021 a euro [1.900.000.000–2.500.000.000]²⁶.

46. DEGIRO ha, altresì, indicato il valore complessivo degli investimenti eseguiti in valuta estera dai clienti italiani. Nello specifico, per l'anno 2020 l'ammontare è pari a euro [400.000.000–800.000.000] mentre per l'anno 2021 l'ammontare è pari a euro [900.000.000–1.700.000.000]²⁷.

47. Quanto all'ammontare dei costi sostenuti nel medesimo periodo di riferimento dagli utenti italiani in relazione alle operazioni sopra descritte, dalle informazioni acquisite risulta che nell'anno 2020 essi sono risultati pari a euro [1.900.000–2.500.000] mentre nell'anno 2021 sono stati pari a euro [3.500.000–4.200.000]²⁸.

48. Dai dati forniti dal Professionista in sede di risposta alla richiesta di informazioni effettuata in audizione, risulta, infine, che i clienti italiani che hanno eseguito nel corso del 2022 operazioni in valuta estera (USD) sono stati circa il [18–23%]²⁹ dei clienti totali che hanno usufruito dei servizi di *trading online* di DEGIRO in Italia.

IV. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

1) *Le argomentazioni di DEGIRO*

49. Nella memoria finale³⁰, il Professionista preliminarmente osserva che, nel settore commerciale di riferimento, le condotte contestate costituiscono una pratica diffusa e ritiene di aver agito in conformità a quanto previsto dal Codice del Consumo.

Pratica sub a)

50. In primo luogo, il Professionista sottolinea che, al momento dell'apertura del procedimento, la condotta riportata *sub a)* era già venuta meno; la condotta, infatti, è cessata il 12 aprile 2022, mentre il Procedimento è stato avviato il 13 aprile 2022.

51. Con riferimento al periodo antecedente alla cessazione della condotta, DEGIRO nega l'ingannevolezza dei *claim* “0 commissioni”, “0”, “senza commissioni”, in quanto ritiene che “il consumatore medio interessato dalla pubblicità DEGIRO è un consumatore – se non già un trader – almeno interessato al trading e, quindi, ha familiarità con il lessico del settore”³¹.

52. Inoltre, il Professionista rappresenta che la diffusione dello *spot* pubblicitario è stato il risultato di un errore umano. Infatti, sostiene che, invece dello *spot* televisivo approvato dall'Istituto

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

²⁵ Cfr. doc. n. 18 del 21/07/2022.

²⁶ Cfr. *ibidem*.

²⁷ Cfr. doc. n. 18 del 21/07/2022.

²⁸ Cfr. *ibidem*.

²⁹ Cfr. *ibidem*.

³⁰ Cfr. doc. n. 47 del 23/02/2023.

³¹ Cfr. doc. n. 47 del 23/02/2023.

dell'Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), sarebbe stata trasmessa una precedente versione dello *spot* che sarebbe stata, comunque, immediatamente rimossa una volta appreso l'errore verificatosi.

53. Con riferimento alla presenza di altri tipi di costi e commissioni che non sarebbero stati adeguatamente pubblicizzati sul sito *web*, la Società asserisce che, al contrario, essa avrebbe sempre fornito a tutti gli utenti le informazioni necessarie in merito ai costi applicati in modo completo e accessibile sul proprio sito *web* e, in particolare: *i)* all'interno della sezione dedicata alle commissioni, direttamente accessibile dall'homepage del sito *web*; *ii)* tra le "FAQ"; *iii)* fornendo il tariffario, che sarebbe facilmente consultabile sul sito *web* e scaricabile da tutti i consumatori; *iv)* rendendo disponibile un calcolatore dei costi per consentire agli utenti di stimare i costi associati all'attività di *trading* prevista.

54. Con riguardo al calcolatore dei costi e al tariffario, DEGIRO asserisce che questi sono facilmente e intuitivamente accessibili dal *menu* a tendina, sotto la sezione "*commissioni*".

Pratica sub b)

55. A detta di DEGIRO, la preimpostazione della modalità automatica sarebbe la prassi del settore utilizzata dalla maggior parte delle banche e dei *broker* attivi nel mercato italiano.

56. Per quanto riguarda la censura secondo cui la previsione di una modalità automatica di conversione della valuta quale impostazione di *default* potrebbe rivelarsi meno vantaggiosa per il cliente rispetto alla modalità di conversione manuale, la Società ha sostenuto nel corso dell'audizione del 18 ottobre 2022³² che "*l'opzione AutoFX risulta sempre la più conveniente. Infatti, la maggior parte dei clienti italiani preferisce l'opzione AutoFX*", per poi affermare che "*nella maggior parte dei casi non solo è l'opzione più vantaggiosa ed economica per i clienti, ma sarebbe anche quella maggiormente cautelativa e prevedibile, soprattutto nel caso di investitori che non conoscono a fondo le dinamiche di un'attività quale quella di trading e non sono in grado di valutare tutte le variabili in gioco (e nei confronti dei quali è bene, dunque, che l'intermediario implementi dei meccanismi di protezione)*".

57. Successivamente, il Professionista ha asserito che sulla base di proprie stime "*la modalità di conversione manuale potrebbe risultare maggiormente vantaggiosa solo per una relativamente ridotta percentuale degli utenti italiani (stimata in approssimativamente il 3%)*"³³. Peraltro, anche in relazione a questa percentuale minoritaria sarebbe, a detta di DEGIRO, difficile determinare a priori quale modalità di conversione sia più conveniente, in quanto ciò dipenderebbe da molteplici fattori (il numero di operazioni d'investimento denominato in valuta estera che il cliente prevede di effettuare; la disponibilità di una somma rilevante di denaro da destinare a tali investimenti; l'intenzione di effettuare operazioni di acquisto e vendita utilizzando la medesima liquidità; la comprensione e piena accettazione da parte del cliente dell'esposizione a un rischio aggiuntivo su tali importi destinati agli investimenti in valuta estera e, il conseguente, rischio di perdita dovuto alle oscillazioni dei cambi). DEGIRO, pertanto, avrebbe preimpostato la modalità AutoFX per facilitare l'utente che altrimenti dovrebbe compiere una scelta molto complessa.

58. In una successiva memoria, la Società, nel ribadire che selezionando la modalità di conversione manuale il cliente può "*decidere di mantenere gli importi in una determinata valuta estera nel proprio portafoglio, senza cambiarli in Euro ad ogni operazione*", ha evidenziato che "*non sempre*"³⁴ *la conversione manuale costituisce l'opzione più vantaggiosa o sicura rispetto a*

³² Cfr. doc. n. 26 del 18/10/2022.

³³ Cfr. doc. n. 44 del 19/01/2023.

³⁴ Cfr. doc. n. 47 del 23/02/2023.

quella automatica, in quanto all'utente di DEGIRO verrebbero in ogni caso addebitati €10 in aggiunta allo 0,25% per ciascuna transazione ogni volta che intende convertire la valuta estera in EUR e viceversa".

59. Il Professionista ha anche asserito nella stessa sede che sarebbe molto improbabile che il cliente si trovi a sostenere il costo di conversione una sola volta, in quanto al fine di utilizzare in maniera proficua l'opzione manuale per eseguire transazioni di *trading online* su valute estere, gli utenti dovrebbero essere in grado di pianificare con largo anticipo l'attività di *trading* e valutare attentamente la complessità di tutte le variabili.

60. DEGIRO ha evidenziato, inoltre, che a seguito della comunicazione inviata nell'ambito della spontanea implementazione degli impegni, a tutti i clienti della Società³⁵ circa la possibilità di passare dalla modalità di conversione automatica (AutoFX) a quella manuale, è emerso che solo lo 0,6% dei clienti interessati è passato alla modalità di conversione manuale, ovvero 151 clienti (che rappresentano circa lo 0,15% di tutti i clienti italiani), dei quali 26 hanno effettuato un totale di 38 operazioni utilizzando la conversione manuale tra il 16 gennaio 2023 e il 22 febbraio 2023. Di tali 38 operazioni, 7 si riferivano ad importi pari o inferiori a 500 euro, per i quali risulterebbe "altamente discutibile" che la modalità di conversione manuale costituisca l'opzione più vantaggiosa.

61. La Società rappresenta, inoltre, di non aver ricevuto reclami da parte dei clienti italiani in merito all'impostazione di AutoFX quale opzione di *default* per la conversione della valuta e ciò anche dopo che la predetta comunicazione è stata trasmessa.

62. Per quanto riguarda le contestazioni dell'Autorità circa il passaggio dalla modalità AutoFX a quella di conversione manuale, DEGIRO sostiene che la procedura di disattivazione della modalità di conversione preimpostata risulti semplice, veloce e intuitiva, oltre che chiaramente descritta all'interno del sito.

63. Il Professionista contesta, dunque, che la condotta posta in essere configuri una pratica commerciale scorretta e idonea a determinare un indebito condizionamento in capo ai propri utenti, in quanto ciascun cliente ha sempre avuto modo di conoscere, prima di procedere all'investimento (e anche prima di attivare il proprio conto base), l'esistenza e il funzionamento dell'opzione di *default* applicata da DEGIRO in caso di operazioni in valuta estera.

64. La Società rappresenta che, in ogni caso, la condotta adottata configura un meccanismo di "*opt-out*" e non si tratta di una "*preimpostazione*", ritenendo che nel caso in questione, la preselezione di una modalità di conversione automatica da parte di DEGIRO non comporta di per sé l'imposizione di servizi *extra* aggiuntivi o non richiesti al cliente. Allo stesso tempo dichiara di limitarsi a preimpostare la modalità di conversione che ritiene ragionevolmente più adatta e meno rischiosa per il cliente medio lasciando l'utente libero di scegliere una diversa opzione³⁶.

65. In ogni caso, ad avviso di DEGIRO, la pratica non potrebbe essere qualificata come aggressiva nella misura in cui l'Autorità, in sede di comunicazione del termine della fase istruttoria, ha contestato non già la natura sempre meno vantaggiosa del cambio automatico, ma piuttosto che quest'ultimo si può rivelare solo in alcuni casi meno vantaggioso.

2) Le argomentazioni della parte interveniente: la società Fineco

66. Nella segnalazione pervenuta in data 18 febbraio 2022³⁷, Fineco, parte segnalante, ha rappresentato quanto segue.

³⁵ Cfr. doc. n. 47 del 23/02/2023.

³⁶ Cfr. *ibidem*.

³⁷ Cfr. doc. n. 1 del 18/02/2022.

67. DEGIRO ha pubblicizzato ai propri investitori la possibilità di usufruire di servizi di investimento relativi alla compravendita di azioni ed ETF senza alcuna commissione, mentre consultando il tariffario, emerge la presenza di costi che rendono l'operatività meno vantaggiosa rispetto a quanto prospettato.

68. Sul sito del Professionista DEGIRO vengono previste le due modalità di conversione in caso di operazioni di acquisto di strumenti finanziari in divisa differente da Euro:

AutoFX: come impostazione di *default* applicata automaticamente in assenza di esplicita e diversa scelta del cliente, con commissione applicata per ogni operazione di acquisto/vendita pari allo 0,25% del controvalore dell'operazione, che risulterebbe sempre più costosa per il cliente rispetto all'opzione manuale. Secondo il Professionista, infatti, l'impostazione di default salvo il caso in cui il cliente esegua soltanto un'operazione in acquisto e una in vendita nel corso di un anno, risulta sempre più costosa.

Cambio manuale: in alternativa, come opzione che deve essere selezionata espressamente dal cliente attraverso una procedura di non immediata fruizione. Il cambio avviene nel momento stabilito dal cliente con un costo di 10 euro + 0,25% del controvalore convertito e determina il deposito di liquidità in un apposito conto valuta.

69. I prodotti e servizi di investimento vengono pubblicizzati su canali di comunicazione rivolti in maniera indistinta a tutti i clienti al dettaglio, indipendentemente dal livello di esperienza e conoscenza delle attività di trading. Tale condotta, ad avviso di Fineco, comporta una potenziale esposizione del pubblico di tutti i risparmiatori ai rischi dei prodotti complessi.

V. PARERE DELL'AGCOM

70. Poiché le condotte oggetto del presente provvedimento sono state diffuse attraverso mezzi di telecomunicazione (in particolare tramite *internet* e campagne televisive), in data 27 febbraio 2023, è stato richiesto il parere all'AGCOM, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo.

71. Con delibera N. 72/23/CONS, assunta in data 16 marzo 2023, l'AGCOM ha espresso il proprio parere, pervenuto nella medesima data, col quale ha ritenuto che *“nel caso di specie il mezzo internet e la televisione siano strumenti di comunicazione idonei a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità”*, precisando, altresì, che i consumatori *“sulla base delle informazioni lette nel sito utilizzato dal Professionista potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso”*³⁸.

VI. PARERE DELLA CONSOB

72. Poiché le fattispecie poste in essere riguardano il settore della compravendita di strumenti finanziari tramite *internet*, in data 27 febbraio 2023, è stato richiesto il parere alla CONSOB ai sensi dell'art. 16, comma 5 del Codice del Consumo.

73. Con comunicazione del 30 marzo 2023, la CONSOB, nel quadro dei rapporti di collaborazione instaurati tra le Autorità, ha rappresentato che *“flatexDEGIRO Bank AG è una banca tedesca, iscritta nell'albo tenuto da Banca d'Italia e autorizzata a svolgere servizi di investimento in Italia nella sola modalità della libera prestazione. Il principio del c.d. home country control, previsto dalla direttiva 2014/65/UE (MiFID II), assoggetta l'operatività della flatexDEGIRO Bank AG, in quanto svolta in regime di libera prestazione di servizi, alla vigilanza dell'Autorità del Paese*

³⁸ Cfr. doc. n. 54 del 27/03/2023.

d'origine – Bafin– e non attribuisce diretti poteri di vigilanza alla CONSOB, in qualità di Autorità del paese ospitante”.

VII. VALUTAZIONI

74. Il procedimento in esame concerne i comportamenti posti in essere da DEGIRO in relazione alle modalità di prospettazione delle condizioni economiche dei prodotti e dei servizi offerti, sia sul proprio sito *internet* www.degiro.it che nelle campagne radiotelevisive - nonché, in base a quanto dichiarato dal Professionista in corso di istruttoria, sul *social network* Facebook - e in relazione alla preimpostazione della modalità di conversione in valuta estera delle somme investite.

75. In base alle considerazioni di seguito esposte, i comportamenti descritti al paragrafo II, sono riconducibili a due distinte pratiche commerciali in contrasto con gli articoli 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, la cui scorrettezza è confermata alla luce delle evidenze istruttorie, come di seguito illustrato.

76. Quanto alla diligenza professionale, con riferimento a entrambe le condotte di seguito analizzate, non si riscontra da parte di DEGIRO il normale grado di competenza e attenzione che ragionevolmente ci si può attendere, avuto riguardo alla qualità del Professionista e alle caratteristiche dell'attività svolta.

77. Ciò con particolare riferimento alle caratteristiche del settore, in cui i consumatori assumono i rischi connessi agli imprevisti che possono impattare il valore degli investimenti effettuati e, pertanto, la trasparenza e completezza delle informazioni sulle condizioni economiche dei servizi in esame risulta particolarmente rilevante.

78. Si tratta, peraltro, di un settore di potenziale interesse per numeri consistenti di consumatori, considerato che attualmente il *trading* online consente di investire anche da casa usando il proprio *computer* e, pertanto l'intermediazione di un soggetto terzo affidabile diviene un elemento cruciale per coloro che operano secondo tali modalità.

Pratica sub a)

79. In via preliminare, si osserva come la circostanza che la pratica in esame sia risultata essere venuta meno il giorno antecedente alla comunicazione di avvio della presente istruttoria non incide sul potere dell'Autorità di decretarne la natura ingannevole e omissiva. Gli interventi dell'Autorità perseguono, infatti, anche finalità di deterrenza, che, in presenza di un comportamento già cessato, si esplica tramite il potere di accertamento, che ha la funzione di qualificare la pratica come illecita; il potere di inibizione, che ha la funzione di vietare per il futuro la reiterazione della condotta illecita; il potere sanzionatorio, che ha la funzione di indurre il Professionista a non compiere ulteriori infrazioni.

80. Tale pratica concerne la scarsa trasparenza e ingannevolezza delle informazioni diffuse dal Professionista sul proprio sito *internet* www.degiro.it, nelle campagne televisive e nei *social media*, in relazione a elementi da considerare essenziali in fase di assunzione della decisione commerciale se aderire alla sua offerta di servizi. Ciò configura una pratica scorretta, in quanto il Professionista non informa adeguatamente e immediatamente l'utente circa le condizioni economiche dei prodotti/servizi offerti, lasciandogli intendere di poter effettuare investimenti azionari in assenza di oneri relativi agli stessi, invece presenti nella forma di costi e commissioni.

81. Più precisamente, l'ingannevolezza discende dalla circostanza che, nelle comunicazioni pubblicitarie, diffuse attraverso i mezzi di comunicazione suddetti, fino al 12 aprile 2022, comparivano *claim* volti a enfatizzare l'assenza di commissioni, quali “*DEGIRO introduce lo zero*”, “*zero commissioni*”, “*senza commissioni*” e similari, spesso utilizzando un *font* editoriale più grande

per il carattere “0”. In tal modo, non veniva fornita con chiarezza ed immediatezza l’informazione riguardante il previsto addebito di una serie di costi connessi dovuti allo svolgimento dell’attività di *trading*, quali le suddette “*commissioni di pertinenza propria*” e gli “*altri oneri di pertinenza di terze parti*” che invece vengono imputati al cliente rendendo l’attività di investimento meno vantaggiosa di quanto prospettato.

82. Nel settore in esame, caratterizzato da elementi di sicura complessità, risulta cruciale, fornire informazioni, chiare e non fuorvianti, sin dal primo contatto, infatti, la mancata immediata evidenziazione o l’omissione di elementi informativi sulle condizioni economiche dei servizi offerti espone l’utente ad assumere una decisione commerciale “*non consapevole*”. Le informazioni necessarie per comprendere i contenuti dell’offerta, ulteriori rispetto a quelle fruibili in prima battuta nei messaggi in questione, in quanto inserite nelle risposte alle “*domande frequenti*” e nel “*Tariffario*”, non possono sanare il pregiudizio determinato dalla loro omissione nella presentazione iniziale dei messaggi in analisi, in quanto è già in quella sede che si verifica il c.d. aggancio del consumatore.

83. Le informazioni sull’insieme dei costi relativi ai servizi offerti, infatti, sono reperibili solo scaricando le due tipologie di tariffari resi disponibili, denominati “*Tariffario*” o “*Tariffario Custody*”, il cui contenuto risulta di non immediata e chiara comprensione, in quanto si compongono di una pluralità di voci, tra cui gli oneri in questione non sono facilmente individuabili; ovvero, accedendo alle risposte alle “*domande frequenti*” da un *link* situato alla fine della *home page*; o, ancora, dal c.d. “*Calcolatore costi*”, attraverso cui è possibile simulare l’investimento e individuare le commissioni e i costi di varia natura richiesti per l’operazione, il quale tuttavia non risulta immediatamente visibile nella *home page*. Per accedere a tale simulatore è infatti necessario cliccare sulla dicitura “*commissioni*” presente nel *menu* a tendina e individuare l’opzione “*calcolatore costi*” - che, peraltro, nell’attuale versione permette di effettuare una proiezione di costi utilizzando soltanto il metodo AutoFX - tramite il quale è possibile effettuare la simulazione degli oneri da sostenere.

84. Pertanto, nei messaggi descritti, le informazioni sui costi di conversione della valuta e sugli altri oneri connessi con gli investimenti, in quanto reperibili solo scaricando il tariffario di DEGIRO o accedendo alle “*domande frequenti*” o al “*calcolatore di costi*”, non risultano idonee a colmare il *gap* informativo rilevato, poiché la loro consultazione risulta essere solo eventuale. Tale configurazione dei messaggi può, pertanto, indurre l’utente a effettuare investimenti senza alcuna conoscenza dei costi che dovrà sostenere per ogni singola tipologia di operazione.

85. Anche lo *spot* “*Zero Commissioni2* che il Professionista ha dichiarato di aver diffuso, nel periodo che va da novembre 2021 a febbraio 2022 per errore³⁹ - ma che, tuttavia, utilizza il medesimo *claim* che si trova nel sito *www.degiro.it* - lascia intendere di poter effettuare investimenti azionari in assenza di commissioni connesse ai servizi offerti.

86. La condotta relativa alla reclamizzazione dell’offerta in esame, quindi, presenta significativi profili di decettività nella misura in cui le informazioni fornite ai consumatori, a fronte della suggestiva promozione riguardante la possibilità di investire usufruendo di servizi di investimento relativi alla compravendita di azioni e ETF (*exchange-traded fund*), senza dover sostenere esborsi connessi all’attività di *trading*, non forniscono una chiara e adeguata rappresentazione delle condizioni economiche della proposta commerciale e risultano idonee a indurre i consumatori ad assumere una decisione di natura commerciale che, in presenza di informazioni corrette e chiare, potrebbero decidere di non assumere.

³⁹ Cfr. doc. n. 47 del 23/02/2023.

87. Come visto, il complesso di tali costi sostenuti dai consumatori italiani è stato pari a quasi /3-5/ milioni di euro nell'anno 2021.

88. Sulla base delle evidenze agli atti la condotta in esame si è protratta dal mese di novembre 2021 fino al 12 aprile 2022, quando i *claim* diffusi sono stati modificati da parte del Professionista come evidenziato nella parte in fatto.

89. Tale pratica integra una fattispecie di pratica commerciale scorretta in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo.

Pratica sub b)

90. La pratica *sub b)* consiste nella previsione della modalità automatica di conversione della valuta quale impostazione di *default* predefinita dall'intermediario che esercita in tal modo un indebito condizionamento nei confronti del cliente il quale, al fine di effettuare l'investimento in valuta estera, viene indotto ad accettare, tramite la preselezione dell'opzione di cambio AutoFX, una impostazione per la conversione della valuta diversa dall'alternativa manuale. Con la modalità manuale l'investitore, potendo mantenere la valuta estera senza effettuare alcuna conversione della stessa a ogni operazione, non sostiene le spese dovute alle commissioni di cambio valuta applicate a ogni operazione nel caso della modalità di cambio automatico.

91. Ad esempio, optando per la modalità manuale, l'investitore potrà detenere il deposito della liquidità convertita in un conto in valuta (dollari). Durante il periodo in cui manterrà tale deposito potrà effettuare molteplici acquisti e vendite di prodotti finanziari senza ogni volta convertire e, quindi, senza dover corrispondere commissioni di conversione a DEGIRO.

92. Dall'istruttoria è emerso che l'impostazione di *default* definita dall'intermediario (AutoFX) risulta essere non necessariamente più conveniente per il cliente.

93. Ciò, del resto, è stato confermato dallo stesso Professionista, il quale ha ammesso che, almeno per un percentuale minoritaria di consumatori (il 3%) l'opzione manuale potrebbe rivelarsi più vantaggiosa⁴⁰.

94. Sul punto risultano irrilevanti le argomentazioni della Parte⁴¹ secondo cui l'opzione automatica quale impostazione di *default* si configurerebbe quale modalità di conversione più conveniente per la stragrande maggioranza dei clienti italiani in quanto questi ultimi "*non negoziano frequentemente posizioni in entrata e in uscita nei mercati esteri, utilizzando la liquidità ottenuta dalla vendita di una posizione per procedere all'acquisto immediato di una nuova posizione*". Né convince l'assunto secondo cui la preimpostazione sarebbe stata inserita a vantaggio dei clienti al fine di sollevarli dall'onere di compiere scelte complesse. Argomento quest'ultimo che si pone peraltro in contraddizione con quanto asserito dalla stessa DEGIRO in merito alla particolare avvedutezza che caratterizzerebbe i consumatori che compiono operazioni finanziarie di *trading online*. Né può risultare dirimente il fatto che oggi il Professionista avvisi il consumatore che esiste un'opzione ulteriore rispetto a quella preimpostata.

95. Infatti, la mera esistenza di un meccanismo di preselezione su un'impostazione che può rivelarsi più onerosa per una parte dei clienti di DEGIRO e che, peraltro, è di non agevole disattivazione, è in sé da considerarsi non conforme al Codice del Consumo.

96. Del pari irrilevante risulta la circostanza per cui, da quando il Professionista ha reso edotti i consumatori dell'esistenza di una procedura alternativa a quella automatica, solo un numero residuale di clienti ha deciso di passare all'impostazione manuale. Sul punto, oltre a evidenziare che l'illecito consumeristico è un illecito di pericolo per il quale la numerosità dei soggetti interessati

⁴⁰ Cfr. doc. n. 47 del 23/02/2023.

⁴¹ Cfr. doc. n. 47 del 23/02/2023.

dalla pratica scorretta è del tutto ininfluyente, si osserva che, in ogni caso, il periodo preso a riferimento è particolarmente breve (dal 16 gennaio al 23 febbraio 2023).

97. DEGIRO, in altri termini, nel caso dell'opzione preimpostata di modalità di cambio automatico, impone a carico del consumatore un eventuale pagamento supplementare rispetto a quello connesso alla modalità alternativa, per il quale non viene chiesto di esprimere il proprio consenso. Non può, nel caso di specie, considerarsi espresso l'assenso al pagamento di oneri supplementari nell'ipotesi in cui il Professionista ottenga l'adesione mediante una opzione prestabilita, predisposta dal Professionista medesimo.

98. La pratica in questione integra pertanto una fattispecie di pratica commerciale aggressiva in violazione degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, posta in essere dal Professionista almeno a partire dal gennaio 2020 e tuttora in corso.

VIII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

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

100. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, 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.

101. In caso di procedimento che abbia a oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che in presenza di una molteplicità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 209 del 19 gennaio 2012). Per quanto riguarda la prima pratica, con riferimento alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, del settore interessato dalle condotte ingannevoli e omissive accertate, nel quale, come detto, considerati i rischi insiti nelle operazioni di investimento, la trasparenza e completezza delle informazioni afferenti alle condizioni economiche dei servizi a esse connessi costituisce un elemento cruciale, soprattutto per i piccoli investitori. Tali considerazioni, peraltro, assumono viepiù rilievo nel contesto degli investimenti *on line* che rappresenta un fenomeno di crescente interesse per i consumatori.

102. Quanto alla dimensione economica del Professionista, esso è uno dei principali operatori nel settore del *trading on line* che, nell'esercizio concluso nel 2021, ha registrato ricavi pari a 330,129 milioni di euro, un utile operativo pari a 145,23 milioni e un margine operativo (EBITDA) pari a 153,229 milioni di euro.

103. Rileva, altresì, l'ampiezza di diffusione della pratica, realizzata attraverso il *web* e tramite mezzi radiotelevisivi, e che risulta aver coinvolto in particolare circa [50.000–90.000] investitori nel 2021.

104. Si tiene, inoltre, conto del fatto che gli esborsi dei consumatori corrisposti per i costi e per le commissioni oggetto del presente procedimento ammontano per l'anno 2021 a circa [3-5] milioni di euro.

105. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale sia stata posta in essere almeno da novembre 2021 ed è cessata nel mese di aprile 2022.

106. Sulla base di tali elementi, si ritiene di fissare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a FlatexDEGIRO, nella misura di 1.500.000 € (unmilioneecinquecentomila euro).

107. Per quanto riguarda la seconda pratica contestata, con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, del profilo di scorrettezza accertato, caratterizzato da modalità aggressive di imposizione dell'opzione AutoFX per la conversione della valuta in caso di operazioni di trading in valuta estera.

108. Anche per questa pratica rilevano, ai fini della gravità, le sopra indicate peculiarità del settore e delle tipologie di consumatori potenzialmente coinvolti, quali ad esempio i piccoli investitori e la rilevanza e notorietà del Professionista nel settore medesimo. Si tiene, inoltre, conto della dimensione economica del Professionista, il quale, come visto, ha registrato ricavi pari a 379,46 milioni di euro, utile operativo pari a 145,23 milioni e un margine operativo (EBITDA) pari a 153,229 milioni di euro.

109. Rileva, altresì, l'ampiezza di diffusione della pratica, realizzata attraverso il *web* e i mezzi radiotelevisivi, e risulta aver coinvolto circa [50.000–90.000] investitori nel 2021.

110. Si tiene, inoltre, conto del fatto che gli esborsi dei consumatori corrisposti per i costi e le per le commissioni oggetto del presente procedimento ammontano per l'anno 2021 a circa [3-5] milioni di euro.

111. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti si evince che la pratica commerciale è stata posta in essere almeno dal gennaio 2020 e risulta, a oggi, tuttora in corso.

112. Sulla base di tali elementi, si ritiene di fissare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a FlatexDEGIRO, nella misura di 2.500.000 € (duemilioneicinquecentomila euro).

RITENUTO, in conformità al parere dell'AGCOM e della CONSOB, sulla base e nei limiti delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta nel par. II *sub a*) risulta scorretta ai sensi degli articoli. 20, 21 e 22, del Codice del Consumo, in quanto idonea a indurre i consumatori ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso, in relazione alle informazioni afferenti alle condizioni economiche del servizio offerto;

RITENUTO, in conformità al parere dell'AGCOM e della CONSOB, sulla base e nei limiti delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta nel par. II *sub b*) risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea, mediante indebito condizionamento, a limitare considerevolmente la libertà di scelta del consumatore in relazione alla modalità di conversione della valuta per l'effettuazione di investimenti in valuta estera;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II *sub a*) del presente provvedimento, posta in essere dalla società flatexDEGIRO Bank AG costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo e ne vieta la reiterazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II *sub b*) del presente provvedimento, posta in essere dalla società flatexDEGIRO Bank AG costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione,

una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del Consumo e ne vieta la reiterazione;

c) di irrogare alla società flatexDEGIRO Bank AG una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.500.000 € (unmilionequinquecentomila euro) per la violazione di cui alla lettera a);

d) di irrogare alla società flatexDEGIRO Bank AG una sanzione amministrativa pecuniaria di 2.500.000 € (duemilioneicinquecentomila euro) per la violazione di cui alla lettera b);

e) che il Professionista 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 b).

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, 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.

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. 689/1981, 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 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PS12397 - ENEL-SEN - RICALCOLO CONSUMI

Provvedimento n. 30617

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 aprile 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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;

VISTE le comunicazioni, pervenute in data 11 novembre 2022, con le quali le società Enel Energia S.p.A. e Servizio Elettrico Nazionale S.p.A. hanno presentato, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento, le rispettive proposte di impegni, comunicate nelle versioni definitive e consolidate in data 16 febbraio 2023;

VISTO il proprio provvedimento del 31 gennaio 2023, con il quale, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento per la valutazione degli impegni;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Enel Energia S.p.A., in qualità di Professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo (d'ora innanzi “Enel”), società del gruppo Enel operante nella vendita di energia elettrica e gas naturale sul mercato libero.
2. Servizio Elettrico Nazionale S.p.A., in qualità di Professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo (d'ora innanzi “SEN”), società del gruppo Enel attiva nella vendita di energia elettrica ai clienti in regime di maggior tutela.
3. Le associazioni di consumatori Adiconsum Sardegna, AECI Lazio, Confconsumatori Toscana, Confederconsumatori in qualità di segnalanti.
4. Le associazioni di consumatori UDICON e CODICI Onlus in qualità di intervenienti.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

5. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dai Professionisti in merito alla disciplina sulla *prescrizione biennale* con specifico riferimento a fatture (emesse a far data dal 1° gennaio 2020) recanti importi prescrittibili per consumi pluriennali (c.d. maxi-conguagli)¹.

¹ La Legge n. 205 del 27 dicembre 2017 (c.d. *Legge di Bilancio 2018*), all'art. 1, commi 4 e ss., ha introdotto un regime di prescrizione biennale - c.d. “prescrizione breve” - per i crediti vantati dagli operatori del settore energetico per consumi pregressi. In particolare, l'art. 1, comma 4, della *Legge di Bilancio 2018* prevede che “*Nei contratti di fornitura di energia elettrica e gas, il diritto al corrispettivo si prescrive in due anni, sia nei rapporti tra gli utenti domestici o le microimprese (...) e il venditore, sia nei rapporti tra il distributore e il venditore, sia in quelli con l'operatore del trasporto e con gli altri soggetti della filiera. (...)*”. Inoltre, il comma 5 del medesimo articolo ha previsto che “*Le disposizioni di cui al comma 4 non*

6. In particolare, i segnalanti hanno lamentato il rigetto delle istanze di prescrizione biennale relative a fatture emesse a seguito di operazioni di ricalcolo e/o revisione dei consumi.
7. Infatti, i Professionisti avrebbero adottato modalità di contabilizzazione dei consumi e meccanismi di compensazione non chiari, nonché sistemi di ricalcolo dei consumi rilevati e/o stimati con modalità non esplicitate e in contrasto con la normativa sulla prescrizione biennale.
8. Tali condotte, contestate congiuntamente a Enel e SEN nella comunicazione di avvio del procedimento, apparivano connotate da una natura pluri-offensiva, in quanto, accanto al rigetto ingiustificato (espreso o tacito) delle istanze di prescrizione biennale, sembrava potersi individuare un profilo di ingannevolezza circa l'applicazione del nuovo regime della prescrizione biennale.
9. Conseguentemente, nella comunicazione di avvio, è stata ipotizzata la commissione di una possibile pratica commerciale scorretta da parte di Enel e di SEN in violazione degli artt. 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO: LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) *L'iter del procedimento*

10. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 27 settembre 2022 è stato comunicato ai Professionisti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS12397.
11. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento istruttorio, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della pratica commerciale in esame, è stata formulata ai Professionisti, ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'art. 12, comma 1, del Regolamento, una richiesta di informazioni in merito alle fattispecie contestate.
12. Al fine di acquisire elementi utili alla valutazione delle possibili violazioni del Codice del Consumo, in data 29 settembre 2022 sono stati condotti accertamenti ispettivi presso le sedi delle Società e di E-Distribuzione S.p.A..
13. Enel e SEN hanno esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento in data 7 ottobre 2022 e sono state sentite in audizione in data 12 dicembre 2022.
14. In data 6 ottobre 2022 e 3 novembre 2022 è stato comunicato l'accoglimento delle istanze di partecipazione delle associazioni di consumatori CODICI e UDICON, presentate, rispettivamente, in data 30 settembre 2022 e 12 ottobre 2022.
15. In data 31 ottobre 2022, i Professionisti hanno fornito le rispettive risposte alla richiesta di informazioni formulata contestualmente all'avvio del procedimento. SEN ed Enel hanno presentato le proprie argomentazioni difensive, rispettivamente, in data 30 novembre 2022 e 9 dicembre 2022.
16. In data 11 novembre 2022, i Professionisti hanno formulato le rispettive proposte di impegni, successivamente integrate in data 23 dicembre 2022 e da ultimo presentate nelle versioni definitive e consolidate in data 16 febbraio 2023.
17. In data 31 gennaio 2023 è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, comunicata alle parti in data 1° febbraio 2023.

*si applicano qualora la mancata o erronea rilevazione dei dati di consumo derivi da **responsabilità accertata dell'utente*** [enfasi aggiunta]. Infine, il successivo comma 10, ha determinato l'entrata in vigore della norma ora citata: "*Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 si applicano alle fatture la cui scadenza è successiva: a) per il settore elettrico, al 1° marzo 2018; b) per il settore del gas, al 1° gennaio 2019; (...)*". La successiva regolazione della fattispecie – da parte di ARERA – ha imposto, tra altro, ai Venditori di energia/gas di informare gli utenti della possibilità di eccepire la prescrizione biennale laddove le fatture "di conguaglio" emesse dopo le predette date, includessero addebiti per consumi pregressi, ultrabiennali. Infine, la L. n. 160 del 27 dicembre 2019 (*Legge di Bilancio 2020*), ha modificato il precedente regime abrogando - a decorrere dal 1° gennaio 2020 - il citato comma 5 dell'art. 1 della *Legge di Bilancio 2018*: per cui risulta ora preclusa in ogni caso, agli operatori di tali settori, la possibilità di recuperare crediti da consumi pluriennali fatturati intempestivamente anche in ipotesi di responsabilità imputabile al cliente per la mancata/tardiva rilevazione dei consumi.

18. In data 6 febbraio 2023 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

19. In data 17 febbraio 2023 è stato richiesto il parere all'Autorità per l'Energia Reti e Ambiente (ARERA), ai sensi dell'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo.

20. In data 30 marzo 2023 è pervenuto il parere dell'Autorità per l'Energia Reti e Ambiente.

2) *Gli elementi acquisiti*

21. Dalle segnalazioni pervenute da alcuni consumatori, microimprese e associazioni di consumatori, acquisite agli atti del fascicolo, nonché dalle ispezioni condotte in data 29 settembre 2022, emergevano alcune possibili criticità in merito all'applicazione, da parte di Enel e SEN, della disciplina sulla *prescrizione biennale* (anche PB). In particolare, i due gestori avrebbero adottato modalità di contabilizzazione dei consumi e dei relativi importi prescrittibili non chiare, nonché meccanismi di compensazione non esplicitati, con la conseguenza di non garantire ai clienti i diritti previsti dalla normativa sulla PB.

22. Infatti, talune segnalazioni avevano ad oggetto la condotta delle Società in merito al rigetto o all'accoglimento solo parziale della prescrizione biennale, motivati con un generico riferimento alla revisione dei consumi con conseguente ricalcolo degli importi da fatturare e mancato riconoscimento del diritto alla PB².

23. In altre segnalazioni i consumatori lamentavano l'assenza di motivazioni al rigetto delle istanze PB oppure argomentazioni laconiche o connesse a generici eventi quali blocchi di fatturazione³.

24. Le risultanze ispettive confermavano le criticità segnalate sulle modalità di ricalcolo, nonché sulle risposte fornite ai consumatori circa la PB. Inoltre, sempre dalle evidenze reperite nel corso dell'attività ispettiva è emersa la prassi di Enel di attribuire valore di atto interruttivo della prescrizione (quantomeno fino ad agosto 2022) al verbale rilasciato dal distributore al cliente a seguito di sostituzione del contatore per malfunzionamento.

3) *Gli impegni dei Professionisti*

25. Gli impegni presentati, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'articolo 9 del Regolamento, da Enel e SEN in data 11 novembre 2022 e, nella loro versione consolidata, in data 16 febbraio 2023⁴ – che sono allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante – prevedono l'adozione delle seguenti misure.

A) Impegni di Enel

Impegno 1) Contatto telefonico di caring per tutti i clienti che hanno presentato un'istanza di prescrizione

26. Enel si impegna a contattare telefonicamente, in un'ottica di *caring*, tutti i clienti che hanno eccepito la prescrizione biennale su fatture contenenti importi prescrittibili.

27. Il contatto telefonico, effettuato da un *team* specialistico esterno, è volto ad illustrare e riepilogare al cliente il quadro completo della posizione contabile della propria fornitura, alla luce

² Cfr. docc. del 23 giugno 2021, prot. n. 54230; del 26 luglio 2021, prot. n. 61534; del 18 ottobre 2021, prot. n. 79072; del 23 novembre 2021, prot. n. 87741; del 30 novembre 2021, prot. n. 89456; del 10 dicembre 2021, prot. n. 91836; dell'8 febbraio 2022, prot. n. 17989; del 27 luglio 2022, prot. n. 58656, del 4 agosto 2022, prot. n. 61014 e del 12 agosto 2022, prot. n. 63439.

³ Cfr. docc. del 17 gennaio 2022, prot. n. 12704; del 18 gennaio 2022, prot. n. 13094; del 19 gennaio 2022, prot. n. 15558; del 18 febbraio 2022, prot. n. 21013.

⁴ Cfr. docc. del 16 febbraio 2023, n. 21666 per SEN e n. 21668 per Enel.

delle fatture emesse, precisando, altresì, in che termini l'eventuale fattura di rettifica incida sulla precedente fattura oggetto dell'istanza di prescrizione.

28. La misura in esame prevede che siano effettuati sino a tre tentativi di contatto sulle numerazioni fisse o mobili di cui la Società abbia disponibilità nei propri sistemi informativi, in diverse fasce orarie, esperiti inutilmente i quali provvederà all'invio di un *sms* che consenta alla stessa di richiamare il cliente su richiesta di quest'ultimo. A valle del suddetto contatto o tentativo di contatto di *caring*, la Società procederà ad inviare la risposta scritta alla istanza di prescrizione presentata, coerentemente con quanto eventualmente anticipato al cliente per le vie brevi.

29. Nelle more della gestione dell'istanza di prescrizione, Enel procede alla sospensione delle relative azioni di *dunning*. Tali azioni saranno riattivate decorsi 15 giorni dall'invio della risposta scritta al cliente in relazione alla istanza presentata.

30. Enel si impegna ad attuare la misura in oggetto a tempo indeterminato e ad implementarla entro quattro mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

Impegno 2) Invio prospetto contabile personalizzato della posizione del cliente nel caso di fatture di rettifica

31. Enel si impegna a predisporre ed inviare un prospetto contabile a tutti i clienti che hanno ricevuto una fattura di rettifica.

32. Tale prospetto, oltre alla ricostruzione delle precedenti fatture emesse ed elaborato a valle di un'apposita istruttoria ricognitiva sulla posizione relativa alla fornitura, conterrà altresì il dettaglio degli eventuali crediti o debiti derivanti da tali ricalcoli (ivi incluse, ad esempio, le compensazioni effettuate dalla Società).

33. Tale prospetto verrà inviato al cliente a prescindere dall'esito del contatto telefonico di *caring* previsto dal primo impegno e, dunque, anche nel caso in cui lo stesso sia andato a buon fine.

34. Enel si impegna ad attuare la misura in oggetto a tempo indeterminato e ad implementarla entro quattro mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

Impegno 3) Revisione format risposte a istanze e reclami ed attività formative per operatori addetti alla gestione degli stessi

35. Enel si impegna ad effettuare la revisione dei *format* di risposta alle istanze e ai reclami presentati dai clienti in materia di prescrizione biennale. I *format* intercetteranno tutte le potenziali casistiche oggetto di richiesta o eventuale reclamo in materia di prescrizione breve, con particolare riferimento a tutti gli scenari che si possono determinare a valle dell'emissione di fatture di rettifica che impattano su precedenti fatture di maxi-conguaglio. In particolare, verrà definito uno schema relativo agli elementi ricognitivi minimi che dovranno essere adeguatamente riportati nell'ambito di tali *format*, ivi compresa una puntuale ricostruzione delle eventuali operazioni contabili effettuate.

36. La Società si impegna altresì a predisporre ed erogare attività formativa *ad hoc*, specificatamente focalizzata sulla tematica in oggetto.

37. Enel si impegna ad attuare la misura in oggetto, predisponendo i suddetti *format* ed erogando la relativa formazione al personale, entro quattro mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, e a utilizzare tali *format* a tempo indeterminato.

Impegno 4) Revisione e adeguata informativa al cliente per le istanze di prescrizione respinte relative a fatture interessate da rettifiche di fatturazione

38. Enel si impegna a riesaminare un totale di [4.000-6.000]* istanze e reclami per i quali in precedenza ha fornito un diniego.

39. Per effetto della misura in esame, nel caso in cui l'esito di tali verifiche dovesse far emergere una non corretta gestione delle istanze, la Società provvederà ad inviare ai clienti una nuova comunicazione scritta al fine di informare gli stessi della nuova analisi condotta rispetto alla sua precedente istanza, dell'eventuale nuovo esito della valutazione effettuata e, in questo caso, del conseguente riconoscimento dell'importo prescrivibile a suo tempo erroneamente negato.

40. La Società si impegna a completare le attività effettuate in esecuzione della misura in oggetto entro sei mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

Impegno 5) Revisione e adeguata informativa al cliente per le istanze e reclami non accolti relative alla casistica di malfunzionamento del contatore rilevato dal Distributore

41. Enel si impegna ad effettuare un'analisi di tutte le istanze di prescrizione rigettate e inerenti alla casistica del malfunzionamento del contatore, che prevede la redazione in capo al Distributore e la presa visione da parte del cliente del verbale di verifica. In particolare, la Società procederà ad estrarre a sistema tutte le istanze rigettate, nel periodo compreso fra il 1° maggio 2021 e il 31 agosto 2022. L'analisi sarà volta a verificare che nella gestione della specifica istanza non sia stata attribuita alcuna valenza interruttiva al sopra citato verbale.

42. Ai clienti in relazione ai quali in esito all'attività di analisi sopra descritta la Società dovesse accertare una errata gestione delle istanze di prescrizione, Enel provvederà ad inviare un'apposita comunicazione procedendo altresì al riconoscimento degli importi prescrivibili.

43. La Società si impegna a completare le attività effettuate in esecuzione della misura in oggetto entro quattro mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

B) Impegni di SEN

Impegno 1) Contatto telefonico di caring per tutti i clienti che hanno presentato un'istanza di prescrizione

44. SEN si impegna a contattare telefonicamente, in un'ottica di *caring*, tutti i clienti che hanno eccepito la prescrizione biennale su fatture contenenti importi prescrivibili.

45. Il contatto telefonico è volto ad illustrare e riepilogare al cliente il quadro completo della posizione contabile della propria fornitura, alla luce delle fatture emesse, precisando altresì in che termini l'eventuale fattura di rettifica incida sulla precedente fattura oggetto dell'istanza di prescrizione.

46. La chiamata di *caring* verrà effettuata da un *team* specialistico esterno.

47. La misura in esame prevede che siano effettuati sino a tre tentativi di contatto sulle numerazioni fisse o mobili di cui la Società abbia disponibilità nei propri sistemi informativi, in diverse fasce orarie, esperiti inutilmente i quali provvederà all'invio di un *sms* che consenta alla stessa di richiamare il cliente su richiesta di quest'ultimo. A valle del suddetto contatto o tentativo di contatto

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

di *caring*, la Società procederà ad inviare la risposta scritta alla istanza di prescrizione presentata, coerentemente con quanto eventualmente anticipato al cliente per le vie brevi.

48. Nelle more della gestione dell'istanza di prescrizione, SEN procede alla sospensione delle relative azioni di *dunning*. Tali azioni saranno riattivate decorsi 15 giorni dall'invio della risposta scritta al cliente in relazione alla istanza presentata.

49. SEN si impegna ad attuare la misura in oggetto a tempo indeterminato e ad implementarla entro quattro mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

Impegno 2) Invio prospetto contabile personalizzato della posizione del cliente nel caso di fatture di rettifica

50. SEN si impegna a predisporre ed inviare un prospetto contabile a tutti i clienti che hanno ricevuto una fattura di rettifica.

51. Tale prospetto, oltre alla ricostruzione delle precedenti fatture emesse ed elaborato a valle di un'apposita istruttoria ricognitiva sulla posizione relativa alla fornitura, conterrà altresì il dettaglio degli eventuali crediti o debiti derivanti da tali ricalcoli (ivi incluse, ad esempio, le compensazioni effettuate dalla Società).

52. Tale prospetto verrebbe inviato al cliente a prescindere dall'esito del contatto telefonico di *caring* previsto dal primo impegno, e dunque anche nel caso in cui lo stesso sia andato a buon fine.

53. SEN si impegna ad attuare la misura in oggetto a tempo indeterminato e ad implementarla entro quattro mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

Impegno 3) Revisione format risposte a istanze e reclami ed attività formative per operatori addetti alla gestione degli stessi

54. SEN si impegna ad effettuare la revisione dei *format* di risposta alle istanze e ai reclami presentati dai clienti in materia di prescrizione biennale. I *format* intercetteranno tutte le potenziali casistiche oggetto di richiesta o eventuale reclamo in materia di prescrizione breve, con particolare riferimento a tutti gli scenari che si possono determinare a valle dell'emissione di fatture di rettifica che impattano su precedenti fatture di maxi-conguaglio. In particolare, verrà definito uno schema relativo agli elementi ricognitivi minimi che dovranno essere adeguatamente riportati nell'ambito di tali *format*, ivi compresa una puntuale ricostruzione delle eventuali operazioni contabili effettuate.

55. La Società si impegna altresì a predisporre ed erogare attività formativa *ad hoc*, specificatamente focalizzata sulla tematica in oggetto.

56. SEN si impegna ad attuare la misura in oggetto, predisponendo i suddetti *format* ed erogando la relativa formazione al personale, entro quattro mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, e a utilizzare tali *format* a tempo indeterminato.

Impegno 4) Revisione e adeguata informativa al cliente per le istanze di prescrizione respinte relative a fatture interessate da rettifiche di fatturazione

57. SEN si impegna a riesaminare un totale di [300-500] istanze e reclami per i quali in precedenza ha fornito un diniego.

58. Per effetto della misura in esame, nel caso in cui l'esito di tali verifiche dovesse far emergere una non corretta gestione delle istanze, la Società provvederà ad inviare ai clienti una nuova comunicazione scritta al fine di informare gli stessi della nuova analisi condotta rispetto alla sua

precedente istanza, dell'eventuale nuovo esito della valutazione effettuata e, in questo caso, del conseguente riconoscimento dell'importo prescrivibile a suo tempo erroneamente negato.

59. La Società si impegna a completare le attività effettuate in esecuzione della misura in oggetto entro sei mesi dalla notifica del provvedimento di accoglimento degli Impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

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

60. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore della fornitura di energia elettrica e gas, in data 17 febbraio 2023⁵ è stato richiesto il parere all'Autorità per l'Energia Reti e Ambiente (ARERA), ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1-bis, del Codice del Consumo, introdotto dall'art. 1, comma 6, lettera a), del D. Lgs. n. 21/2014.

61. Con parere pervenuto in data 30 marzo 2023⁶, la suddetta Autorità ha preliminarmente richiamato le disposizioni regolatorie di interesse generale per la valutazione degli impegni attinenti, per quanto riguarda il caso di specie, agli obblighi informativi nella fase di offerta e di stipula del contratto di fornitura e ai termini e modalità di preavviso per le variazioni unilaterali delle condizioni contrattuali.

Regolazione di settore interessata

62. Dopo un ampio *excursus* sull'evoluzione della disciplina di rango primario della prescrizione breve, nel proprio parere l'ARERA si è soffermata sugli atti di regolazione emanati in attuazione della stessa, evidenziando, in particolare, gli interventi sul profilo informativo e sulla trattazione dei reclami e, da ultimo, il superamento della distinzione tra i casi in cui il ritardo di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni fosse attribuibile a responsabilità dell'operatore e quelli in cui il ritardo fosse attribuibile al cliente finale.

63. In quest'ottica, in particolare, con la delibera 21 dicembre 2021, 603/2021/R/com (di seguito: deliberazione 603/2021/R/com), in ottemperanza alle sentenze del T.A.R. Lombardia nn. 1441, 1444 e 1449 del 14 giugno 2021, l'Autorità ha introdotto una suddivisione degli obblighi informativi in capo al venditore nei confronti del cliente finale in base a due casistiche: la fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni per i quali risulti maturata la prescrizione (art. 3) e la fatturazione di importi relativi a consumi risalenti a più di due anni per i quali non risulti maturata la prescrizione, a causa della presunta sussistenza di cause ostative ai sensi della normativa primaria e generale di riferimento (art. 4). Nel caso di fatturazione di importi riferiti a consumi risalenti a più di due anni per i quali risulti maturata la prescrizione, il venditore è tenuto a dare adeguata evidenza della presenza in fattura di tali importi, differenziandoli dagli importi relativi a consumi risalenti a meno di due anni. A tal fine il venditore può, in alternativa: a) emettere una fattura contenente esclusivamente gli importi per consumi risalenti a più di due anni, oppure b) dare separata e chiara evidenza degli importi per consumi risalenti a più di due anni all'interno di una fattura di periodo o chiusura relativa anche a consumi risalenti a meno di due anni.

64. Con riferimento alla trattazione dei reclami, il comma 2 dell'art. 11 del TIQV prevede inoltre che, nel caso di reclamo recante contestazioni relative alla fatturazione di importi per consumi risalenti a più di due anni per i quali non risulti maturata la prescrizione, il venditore sia tenuto a dettagliare nella risposta motivata, in aggiunta ai contenuti minimi di cui al comma 1 del medesimo

⁵ Cfr. doc. del 17 febbraio 2023, prot. n. 22102.

⁶ Cfr. docc. del 30 marzo 2023, prot. n. 32903.

articolo, gli elementi che hanno determinato la richiesta di pagamento, così da consentire al cliente la tutela dei propri diritti. Nella medesima risposta motivata, il venditore è tenuto ad esplicitare le informazioni necessarie per risolvere la eventuale controversia.

Considerazioni in relazione agli impegni di Enel Energia S.p.A.

65. Riguardo all'Impegno 1) (Contatto telefonico di *caring* per tutti i clienti che hanno presentato un'istanza di prescrizione) e all'Impegno 2) (Invio del prospetto contabile personalizzato della posizione del cliente nel caso di fatture di rettifica), l'Autorità evidenzia come tali impegni risultino finalizzati ad agevolare la comprensione da parte dei clienti finali dell'esito della gestione delle relative istanze di prescrizione e non appaiano in contrasto con la regolazione di settore.

66. Riguardo all'Impegno 3) (Revisione dei *format* delle risposte a istanze e reclami e attività formative per operatori addetti alla gestione degli stessi), l'ARERA rileva che la predisposizione di una documentazione conforme alla normativa e alla regolazione vigente rappresenta un obbligo a carico del professionista.

67. In relazione all'Impegno 4) (Revisione e adeguata informativa al cliente per le istanze di prescrizione respinte relative a fatture interessate da rettifiche di fatturazione), l'ARERA osserva che tale misura, sostanziandosi nel riesame di istanze e reclami in precedenza respinti al fine di verificare la correttezza della gestione degli stessi, sembra costituire attuazione della regolazione.

68. Infine, l'Autorità ritiene l'Impegno 5) (Revisione e adeguata informativa al cliente per le istanze e reclami non accolti relative alla casistica di malfunzionamento del contatore rilevato dal distributore) conforme alla regolazione vigente in materia di prescrizione biennale. In proposito, l'ARERA evidenzia come alla prescrizione biennale si applichino le norme di cui agli artt. 2935 (che correla la decorrenza della prescrizione alla possibilità di esercizio del diritto) e 2941 (che prevede la sospensione della prescrizione, tra l'altro, in caso di dolo del debitore) del Codice civile.

Considerazioni in relazione agli impegni di Servizio Elettrico Nazionale S.p.A.

69. Riguardo all'Impegno 1) (Contatto telefonico di *caring* per tutti i clienti che hanno presentato un'istanza di prescrizione) e all'Impegno 2) (Invio del prospetto contabile personalizzato della posizione del cliente nel caso di fatture di rettifica), l'Autorità evidenzia come tali impegni risultino finalizzati ad agevolare la comprensione da parte dei clienti finali dell'esito della gestione delle relative istanze di prescrizione e non appaiano in contrasto con la regolazione di settore.

70. Riguardo all'Impegno 3) (Revisione dei *format* delle risposte a istanze e reclami e attività formative per operatori addetti alla gestione degli stessi), l'ARERA rileva che la predisposizione di una documentazione conforme alla normativa e alla regolazione vigente rappresenta un obbligo a carico del professionista.

71. In relazione all'Impegno 4) (Revisione e adeguata informativa al cliente per le istanze di prescrizione respinte relative a fatture interessate da rettifiche di fatturazione), l'ARERA osserva che tale misura, sostanziandosi nel riesame di istanze e reclami in precedenza respinti al fine di verificare la correttezza della gestione degli stessi, sembra costituire attuazione della regolazione.

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

72. L'Autorità ritiene che gli impegni proposti dai Professionisti – valutati in maniera unitaria essendo nel loro contenuto, di fatto, identici – siano idonei a sanare i possibili profili di illegittimità della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del 27 settembre 2022 non solo *pro futuro*, ma anche con riguardo alla posizione dei consumatori e delle microimprese già ingiustificatamente ostacolati nell'esercizio dei propri diritti.

73. In generale, l'implementazione dei primi tre impegni appare volta a garantire un miglioramento della gestione delle istanze di prescrizione biennale e dei reclami ad esse correlati grazie all'introduzione di procedure interne alle due Società destinate ad essere adottate, *pro futuro*, in via stabile e permanente.

74. Infatti, le nuove modalità di gestione delle istanze e dei reclami prospettate dagli impegni appaiono idonee a garantire la necessaria informativa ai clienti sulle modalità di trattamento dei casi di prescrizione, attraverso un approfondimento della situazione relativa al singolo utente, in contraddittorio con lo stesso e la predisposizione di risposte elaborate sulla base di casistiche attentamente vagliate.

75. In particolare, il primo impegno, consistente nel contatto di *caring* a favore degli utenti, consente a questi ultimi una più agevole comprensione delle operazioni contabili effettuate dai Professionisti e connotate da una particolare complessità (quali compensazioni e/o rimborsi derivanti da una rettifica di una precedente fattura di maxi-conguaglio recante importi prescrivibili). Il secondo impegno, complementare al primo e consistente nell'invio di un prospetto contabile personalizzato, rafforza la tutela dei clienti destinatari delle fatture di rettifica e di ricalcoli/revisioni, fornendo loro una rappresentazione più chiara della relativa posizione contabile. Il terzo impegno, consistente nella predisposizione di *format* di risposta alle istanze di reclamo/riesame attraverso l'utilizzo di modelli condivisi con le strutture aziendali competenti, ha il pregio di consentire una gestione più rapida delle istanze e dei reclami, nonché un miglioramento della relativa comunicazione.

76. Inoltre, il quarto impegno, avente ad oggetto la revisione delle istanze e dei reclami rigettati in precedenza, assicura la rimozione degli effetti pregiudizievoli della pratica nei confronti degli utenti. A tal proposito, sotto il profilo quantitativo, Enel e SEN propongono di riesaminare rispettivamente un totale di [4.000-6.000] e [300-500] tra istanze e reclami per i quali in precedenza hanno fornito un diniego.

77. Infine, per la sola Enel rispetto alla quale si ravvisavano criticità sulla valenza interruttiva della prescrizione dei verbali dei distributori di accertamento dei consumi a seguito di malfunzionamento del misuratore, rileva l'ultimo impegno volto ad estendere a questi casi il riesame dei casi di rigetto.

78. 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 Enel Energia S.p.A. e Servizio Elettrico Nazionale S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti delle società Enel Energia S.p.A. e Servizio Elettrico Nazionale S.p.A.;

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

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti delle società Enel Energia S.p.A. e Servizio Elettrico Nazionale S.p.A., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni dalle stesse Società proposti in data 16 febbraio 2023 e allegati al presente provvedimento di cui costituiscono parte integrante;

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 Enel Energia S.p.A. e Servizio Elettrico Nazionale S.p.A., entro sessanta 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) ciascuno dei Professionisti non dia attuazione agli impegni distintamente presentati;
- 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 10.000.000 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
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXXIII- N. 18 - 2023

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Valerio Ruocco, Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Direzione gestione documentale, protocollo e servizi
statistici
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

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

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
