

## Capitolo III - Attività di tutela del consumatore





## 1. Dati di sintesi

### *Dati sui procedimenti svolti*

Nel 2018 sono stati condotti 90 procedimenti istruttori ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, *CdC*, per pratiche commerciali scorrette, violazione della disciplina *consumer rights* (a seguito delle misure introdotte dal decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 21, *Attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori*), clausole vessatorie, inottemperanze.

Sul totale dei 90 procedimenti condotti dall'Autorità, 63 hanno portato all'accertamento di violazioni della disciplina consumeristica, di cui in particolare: 48 per pratiche commerciali scorrette nei confronti di consumatori o di microimprese e/o per *consumer rights* (35 casi di pratiche scorrette, di cui 3 con pubblicazione dell'estratto della decisione, 2 casi di *consumer rights*, 11 casi di applicazione congiunta delle due discipline); 9 per mancata ottemperanza a precedenti decisioni dell'Autorità; 6 per clausole vessatorie. Inoltre, 21 procedimenti si sono conclusi con l'accettazione di impegni e, quindi, senza accertamento dell'infrazione. Infine, in 5 casi l'Autorità ha accertato la non violazione delle norme a tutela dei consumatori e in 1 caso l'inapplicabilità della medesima disciplina. Tali dati sono schematizzati nella Tabella 1 sotto.

Tabella 1

| <b>Procedimenti istruttori</b>                |           |
|---|-----------|
| Violazioni                                    | 63        |
| Pratiche scorrette e/o <i>consumer rights</i> | 48        |
| Inottemperanze                                | 9         |
| Clausole vessatorie                           | 6         |
| Accettazione impegni                          | 21        |
| Non violazioni                                | 5         |
| Non applicabilità                             | 1         |
| <b>Totale</b>                                 | <b>90</b> |

Nel corso del 2018, si registrano anche 63 casi in cui l'Autorità, intervenendo con lo strumento della *moral suasion*, ha ottenuto da parte dei professionisti la rimozione di profili di scorrettezza/ingannevolezza di non eccessiva gravità e ha così potuto procedere alla loro archiviazione senza svolgere accertamenti istruttori.

Quanto all'impulso per l'attivazione degli interventi di tutela del consumatore, nonostante l'Autorità abbia il potere di intervenire d'ufficio al fine di accertare eventuali illeciti, le segnalazioni da parte dei singoli

consumatori e delle loro associazioni restano lo strumento di impulso principale. I relativi dati numerici sono indicati nel dettaglio nella Tabella 2.

Tabella 2

| <b>Soggetti segnalanti e valutazione finale</b> |                         |            |
|---|-------------------------|------------|
|   | Procedimenti istruttori | Violazioni |
| Consumatori                                     | 55                      | 38         |
| Associazioni di consumatori                     | 9                       | 8          |
| Pubbliche Amministrazioni                       | 2                       | 2          |
| Attivazione d'ufficio                           | 18                      | 10         |
| Concorrenti                                     | 3                       | 3          |
| Associazioni di concorrenti                     | 1                       | -          |
| Più soggetti segnalanti                         | 2                       | 2          |
| <b>Totale</b>                                   | <b>90</b>               | <b>63</b>  |

In genere le associazioni di consumatori partecipano ai procedimenti istruttori avviati su loro segnalazione, fornendo altresì nel corso del procedimento informazioni e contributi in merito alle tematiche di maggior rilievo e impatto.

Risulta, inoltre, confermata l'importanza del formulario *online* (*web form*) disponibile sul sito dell'Autorità per le denunce da parte dei consumatori: nel 2018 sono stati 3.907 i *webform* inviati. Il ricorso a tale strumento, numericamente significativo e costante nel tempo, ne conferma l'utilità per i consumatori. Anche il *contact center* telefonico dell'Autorità ha continuato a svolgere la sua funzione di informazione e indirizzo dei consumatori che, tramite il numero verde gratuito a ciò deputato, possono informarsi sulle modalità di segnalazione all'Autorità, sulle iniziative in corso, nonché sui precedenti interventi effettuati a tutela dei consumatori. Nel 2018 gli operatori del *contact center* hanno ricevuto 7.527 chiamate.

Nel 2018, i procedimenti conclusi con l'accertamento di pratiche commerciali scorrette, violazioni *consumer rights* e inottemperanza a precedenti delibere dell'Autorità hanno condotto all'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per un totale di 65.088.000 euro. Tale dato, seppure in flessione rispetto all'anno precedente (l'ammontare totale era di circa 78 milioni di euro), evidenzia un incremento significativo delle sanzioni per inottemperanza, quasi raddoppiate, a dimostrazione dell'importanza riservata dall'Autorità alla vigilanza sul rispetto delle proprie decisioni, in un'ottica di deterrenza specifica e generica. Le Tabelle 3 e 4 sotto illustrano in dettaglio le sanzioni comminate per tipo di procedimento e macro-settore economico.

Tabella 3 - Sanzioni per esito del procedimento

|   | N. procedimenti | Sanzioni (EUR)    |
|---|-----------------|-------------------|
| Pratiche scorrette e <i>consumer rights</i> | 48              | 61.028.000        |
| Inottemperanza                              | 9               | 4.060.000         |
| <b>Totale</b>                               | <b>57</b>       | <b>65.088.000</b> |

Tabella 4 - Sanzioni per macrosettore economico

|   | Ingannevoli/<br>Scorrette | Inottemperanze | Sanzioni (EUR)    |
|---|---------------------------|----------------|-------------------|
| Industria primaria, energia, trasporti e commercio  | 20                        | 2              | 26.215.000        |
| Comunicazioni, finanza e assicurazioni, posta e immobiliare   | 12                        | 1              | 32.357.000        |
| Industria pesante, chimica, farmaceutico e agroalimentare, meccanico e tessile, turismo e altri servizi | 16                        | 6              | 6.516.000         |
| <b>Totale</b>   | <b>48</b>                 | <b>9</b>       | <b>65.088.000</b> |

### *Trend dei procedimenti istruttori 2012-2018*

Dall'analisi del *trend* dei procedimenti istruttori condotti dall'Autorità nel periodo 2012-2017, si nota un sostanziale allineamento, crescente nel tempo, tra il numero di procedimenti avviati e di violazioni accertate, considerate insieme ai procedimenti chiusi con accettazione degli impegni, come illustrato nella Tabella 5.

Tabella 5

| Anno          | Procedimenti istruttori | Violazione | Impegni    | Violazione + Impegni |
|---------------|-------------------------|------------|------------|----------------------|
| 2012          | 120                     | 78         | 12         | 90                   |
| 2013          | 116                     | 79         | 9          | 88                   |
| 2014          | 159                     | 99         | 33         | 132                  |
| 2015          | 123                     | 86         | 18         | 104                  |
| 2016          | 112                     | 83         | 11         | 94                   |
| 2017          | 117                     | 90         | 24         | 114                  |
| 2018          | 90                      | 63         | 21         | 84                   |
| <b>Totale</b> | <b>837</b>              | <b>578</b> | <b>128</b> | <b>706</b>           |

Nel periodo considerato, la numerosità dei procedimenti istruttori risulta tendenzialmente stabile, sebbene l'anno di riferimento abbia fatto registrare una leggera flessione (da 117 a 90); si conferma in ogni caso quanto già osservato lo scorso anno circa l'elevata percentuale di violazioni accertate o impegni assunti sul totale dei procedimenti istruttori.

Da tali dati sembra potersi evincere una politica di tutela del consumatore volta a concentrare gli sforzi istruttori su casi potenzialmente

più nocivi ovvero su condotte di particolare gravità, senza peraltro escludere chiusure con impegni o interventi di *moral suasion* nelle ipotesi appropriate.

### Gli accertamenti ispettivi

Anche nel corso del 2018, l'attività di verifica ispettiva in materia di tutela del consumatore è stata intensa. In particolare, sono stati disposti 33 accertamenti ispettivi, ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3, del d.lgs. 206/2005, a fronte di 75 procedimenti istruttori avviati, corrispondente in percentuale al 44% dei casi, con il coinvolgimento di un numero medio di sedi per procedimento superiore a 2. Tali dati sono sintetizzati dalla Tabella 6 sotto.

Tabella 6

**Procedimenti avviati e accertamenti ispettivi effettuati nel 2018, in materia di tutela del consumatore.**

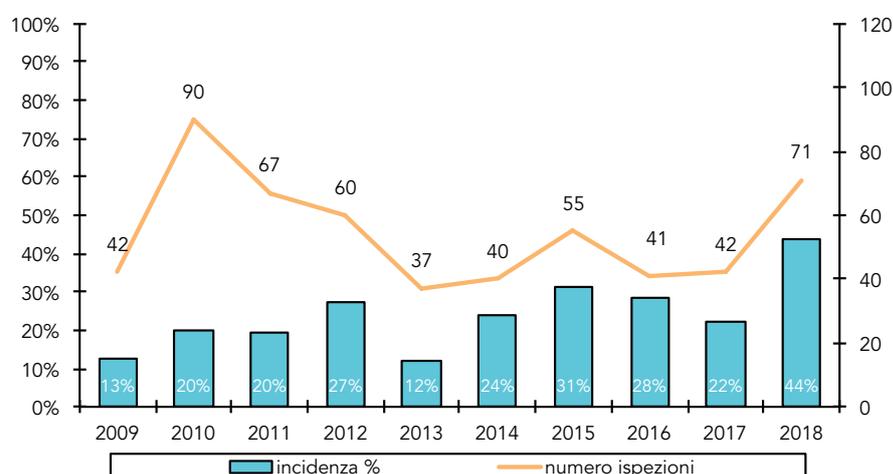
|                        | Procedimenti avviati (n.)<br>(a) | Con accertamento ispettivo (n.)<br>(b) | Sedi ispezionate (n.)<br>(c) | (b)/(a)<br>(%) |
|------------------------|----------------------------------|--|------------------------------|----------------|
| Tutela del Consumatore | 75                               | 33                                     | 71                           | 44%            |

Nel confronto con il passato, si rileva un'incidenza del numero delle ispezioni rispetto ai procedimenti avviati più elevata (nel 2017 l'Autorità aveva disposto 19 accertamenti su 86 procedimenti avviati, corrispondente in percentuale al 22% dei casi).

Anche per il 2018, decisivo è stato il contributo fornito dal Nucleo Speciale Antitrust della Guardia di Finanza per le ispezioni in materia di tutela di consumatori.

Il Grafico 2 sotto raffigura l'incidenza percentuale sulle istruttorie in materia di tutela del consumatore dei procedimenti con accertamento ispettivo e numero di ispezioni effettuate nel periodo dal 2008 al 2018.

Figura 2 - Incidenza percentuale sulle istruttorie in materia di tutela del consumatore dei procedimenti con accertamento ispettivo e numero di ispezioni effettuate nel periodo 2008-2018



## 2. Linee di intervento

Come evidenziato sopra, nel corso del 2018 l'Autorità ha proseguito la propria attività volta a reprimere le pratiche commerciali scorrette, ai sensi del d.lgs. 206/2005 Codice del consumo (CdC), a vigilare sul rispetto dei diritti dei consumatori nella conclusione di contratti negoziati a distanza o fuori dai locali commerciali, ai sensi dello stesso CdC, come modificato dal d.lgs. 21/2014 di recepimento della Direttiva 2011/83/UE (*consumer rights* o CDR), ad accertare clausole vessatorie, disciplinate anch'esse nel CdC.

Di seguito si richiamano brevemente le principali linee di azione intraprese dall'Autorità, mediante l'attivazione di tutti gli strumenti di intervento consentiti dalla disciplina consumeristica, sia per quanto riguarda l'*enforcement* che per l'attività di orientamento, promozione e sostegno di dinamiche di mercato virtuose e rispettose dei diritti dei consumatori.

### **Comunicazioni elettroniche e mondo digitale**

Proseguendo un filone già intrapreso l'anno precedente, nondimeno molto innovativo e di crescente attualità e interesse, l'Autorità ha continuato a occuparsi dei comportamenti attuati dai grandi operatori attivi nei servizi digitali connessi con l'utilizzo e lo sfruttamento a fini commerciali dei dati individuali dei propri utenti.

Al riguardo, le attuali tecnologie digitali consentono di raccogliere, elaborare, utilizzare e archiviare ingenti quantitativi di dati con modalità del tutto innovative in termini di volumi e varietà delle informazioni nonché di velocità di trattamento. L'applicazione ai dati di algoritmi sempre più sofisticati consente di comprendere relazioni, tendenze, principi e processi.

Sfruttando tali meccanismi le imprese hanno adottato nuovi modelli di *business* a più versanti che, da un lato, offrono servizi agli utenti senza corrispettivo in denaro, dall'altro, monetizzano i dati raccolti dagli utenti, ad esempio, attraverso la vendita di spazi pubblicitari.

Tale fenomeno comporta evidentemente dei rischi per il consumatore, chiamato a confrontarsi con modelli economici e logiche di profitto imprenditoriale fino a poco tempo fa del tutto sconosciuti. Decisamente pervasivo e insidioso, per gli elementi che lo caratterizzano, può essere, in particolare, il meccanismo di raccolta e utilizzo dei dati del consumatore a fini di profilazione e commerciali da parte delle piattaforme digitali, ad esempio i *social network*.

L'utente può essere attratto dal *claim* sulla gratuità del servizio offerto nonché dall'agevole e immediata fruibilità dello stesso (basta un *click* sul pulsante della registrazione per aprire un *account* dopo aver fornito i propri dati personali). L'utente può essere, poi, indotto a condividere in

rete esperienze personali, dati e informazioni, nella convinzione che tale attività sia esclusivamente funzionale alla stessa operatività e finalità del servizio fornito (connettere utenti-amici che hanno interessi in comune). Possono non essere, invece, altrettanto chiaramente svelate le finalità remunerative perseguite dalla società attraverso la medesima condivisione di dati. Inoltre, i fornitori di servizi digitali gratuiti perseguono il massimo sfruttamento dei dati degli utenti per fini di profilazione e commerciali attraverso sistemi di pre-selezione delle opzioni messe a disposizione degli utenti medesimi per decidere quale forma consentire di utilizzo dei dati, e predisponendo le piattaforme alla immediata e più ampia raccolta di dati e loro condivisione con applicazioni/siti *web* esterni: solo attivandosi per modificare le scelte operate, in sua vece, dalla piattaforma, l'utente può, qualora si accorga di averne la possibilità, limitare e definire la raccolta e l'utilizzo dei propri dati.

L'Autorità ha affrontato queste criticità nel caso Facebook, ritenendo che i modelli di *business* incentrati sulla raccolta ed elaborazione dei dati, anche quando l'utente riceve un servizio *online* senza dover pagare un corrispettivo in termini monetari, rientrano nella nozione di attività economica ai sensi del diritto europeo. A tal fine, l'Autorità ha ampliato la nozione di rapporto di consumo, riconoscendo la natura economica del comportamento dell'utente anche in relazione alle piattaforme digitali che offrono servizi gratuitamente. Sebbene, infatti, tali operatori non esigano dall'utente alcun esborso monetario in cambio dei servizi offerti, si configura, in ogni caso, un rapporto consumeristico laddove gli stessi utenti mettono a disposizione del fornitore e di terzi una mole ingente di informazioni collegate al proprio *account*. Un siffatto patrimonio informativo, utilizzato per la profilazione degli utenti a uso commerciale e per finalità di *marketing*, acquista, in ragione di tale uso, un valore economico che costituisce evidentemente la controprestazione del servizio fornito dalla piattaforma in assenza di corrispettivo monetario.

Con questo provvedimento l'Autorità ha consolidato il percorso, intrapreso con i precedenti casi WhatsApp (conclusi nel 2017), volto a monitorare le condotte dei principali operatori del mondo digitale che offrono servizi gratuiti e che traggono i loro profitti dallo sfruttamento economico dei dati dei propri utenti.

L'Autorità ha altresì proseguito l'azione di contrasto al sempre più diffuso fenomeno dell'*influencer marketing* sui *social media*, iniziata l'anno precedente, ritenendo fondamentale definire principi validi nei confronti di tutti gli operatori del settore.

In particolare, l'Autorità ha concluso positivamente diverse azioni di *moral suasion* per bloccare forme di pubblicità occulta sui *social media* realizzate da personaggi pubblici con un numero di *follower* non elevato

(c.d. *microinfluencer*), dopo quella del 2017 che aveva ottenuto il risultato di sensibilizzare i principali operatori del mercato al rispetto delle prescrizioni del CdC.

### **Commercio elettronico**

Nel corso del 2018 l'Autorità ha proseguito nella sua azione volta alla tutela dei diritti dei consumatori nel commercio elettronico, uno dei settori più dinamici dell'economia globale.

La vendita attraverso il canale *online* presenta caratteristiche e problematiche che si possono riscontrare in misura equanime e trasversale per diversi tipi di prodotti e servizi, in tutti i settori merceologici, potendo la modalità particolare di vendita assumere carattere assorbente rispetto alle specificità della singola transazione, oppure potendo questa sommarsi ai diversi e ulteriori profili di illiceità delle singole operazioni. Da questo punto di vista, gli interventi dell'Autorità affrontano tutti gli aspetti in maniera integrata, potendo l'attenzione ricadere a volte sull'aspetto contenutistico, a volte sul canale, altre volte su entrambe.

In tale contesto, numerosi sono stati gli interventi di accertamento e sanzione nei confronti di imprese che hanno posto in essere comportamenti quali la mancata consegna dei prodotti ordinati e pagati, il mancato rimborso delle somme indebitamente ricevute, la presenza sui siti internet di informazioni non sufficientemente trasparenti, l'applicazione di un supplemento di prezzo per il pagamento degli acquisti *online* effettuati con carta di credito, l'adozione di sistemi di vendita aventi natura piramidale.

Per quanto riguarda la mancata consegna di beni o servizi acquistati *online*, l'Autorità ha prima disposto un provvedimento cautelare e poi sanzionato un operatore per la vendita, sul sito [www.peoplefly.it](http://www.peoplefly.it), di biglietti aerei per destinazioni nazionali e internazionali, successivamente cancellati in quanto non operabili, a causa della mancanza dei necessari accordi commerciali con compagnie aeree e gestori aeroportuali interessati, oltre che per l'apposizione, da parte dell'operatore, di ostacoli ai consumatori per far valere i loro diritti e ottenere il rimborso del prezzo pagato.

Sempre sul fronte del commercio elettronico, significativo appare l'intervento dell'Autorità nei confronti del titolare del sito *web* Amazon in relazione alle indicazioni, non chiare e fuorvianti, presenti nella sezione del sito dedicata alla c.d. "carta del docente", nonché alle procedure per l'utilizzo dei buoni di 500 euro riservati ai docenti per prodotti culturali, il cui acquisto poteva essere effettuato tramite il sito, e ai vincoli restrittivi stabiliti per le procedure di utilizzazione dei buoni stessi. Il professionista ha presentato impegni, rispetto ai profili di criticità sollevati nell'avvio del procedimento, che l'Autorità ha considerato idonei e risolutivi, chiudendo il caso rendendoli vincolanti.

Meritevoli di segnalazione sembrano anche i procedimenti istruttori che hanno condotto all'accertamento di comportamenti illeciti relativi alla pubblicizzazione di meccanismi piramidali, nei quali l'incentivo economico primario dei membri è il reclutamento di nuovi soggetti da inserire nel sistema, attraverso la modalità innovativa del c.d. *Buy and Share*, basata sulla creazione di gruppi di acquisto apparentemente volti a conseguire prezzi più vantaggiosi per i consumatori e certezze di vendita per gli operatori del mercato. Tale modalità prevede che il consumatore entri nel sistema effettuando un anticipo sul pagamento del bene prescelto e, per riceverlo, debba indurre altri consumatori ad effettuare una prenotazione di pari valore.

### *Electronic devices*

L'intervento dell'Autorità nell'ambito della vendita di prodotti tecnologici si è caratterizzato per un approccio incentrato, da un lato, su tematiche nuove quali la repressione di condotte riconducibili al fenomeno dell'obsolescenza programmata, oppure di condotte di multinazionali operanti nel settore dei servizi di intrattenimento quali Playstation e console di giochi, dall'altro per contrastare condotte più tradizionali, tra cui la prospettazione ingannevole di caratteristiche di prodotti o in materia di garanzia legale e convenzionale.

Quanto all'obsolescenza programmata, l'intervento dell'Autorità ha sanzionato le società facenti parti dei due gruppi multinazionali Apple e Samsung per aver invitato insistentemente i loro clienti a scaricare aggiornamenti *firmware* sui loro telefoni cellulari senza che questi fossero in grado di supportarli adeguatamente, provocando così gravi disfunzioni e riducendo significativamente le prestazioni dei telefoni cellulari stessi. L'Autorità ha ritenuto che in tal modo, anche in ragione dell'asimmetria informativa esistente e dell'omissione da parte dei professionisti di congrue informazioni sui rischi e sulle cautele da adottare per l'uso degli aggiornamenti e senza offrire alcun mezzo di ripristino delle originarie funzionalità dei prodotti, gli operatori hanno provocato un'accelerazione artificiale del processo di sostituzione dei telefoni da parte dei consumatori, a prescindere dalla loro volontà.

Sul versante dei videogiochi - settore in costante crescita ed espansione soprattutto tra le fasce di età più giovani - l'Autorità ha chiuso due istruttorie nei confronti del gruppo Microsoft Corporation e del gruppo Sony, la prima con l'accettazione degli impegni presentati dal professionista, la seconda con l'accertamento dell'infrazione e l'irrogazione di una sanzione. I procedimenti hanno riguardato il comportamento posto in essere dai professionisti nella promozione e vendita rispettivamente delle console di gioco Xbox One (Microsoft) e PlayStation 4 (Sony), nonché dei

videogiochi tramite i negozi *online* Microsoft Store e PlayStation Store, con riferimento alla inadeguatezza delle informazioni fornite ai consumatori circa la necessità di dover sottoscrivere uno specifico abbonamento a pagamento (rispettivamente Xbox Live Gold e PlayStation Plus) per poter giocare in modalità *multiplayer online* con altri giocatori, cioè a distanza con altri giocatori.

L'Autorità ha inoltre proseguito nel tradizionale contrasto alle offerte commerciali ingannevoli per la prospettazione di caratteristiche non veritiere, anche con riferimento a prestazioni energetiche riferite alla classe, idonee a indurre in errore il consumatore sulla possibilità di usufruire di benefici fiscali.

In tema di garanzia legale e convenzionale, l'Autorità ha proseguito l'azione di contrasto delle violazioni iniziata negli anni precedenti svolgendo un'attività di *moral suasion* nei confronti di alcuni professionisti che non operavano in conformità a principi ormai consolidati in materia.

### **Forniture di utilities**

Nell'ambito della fornitura di *utilities*, l'attività dell'Autorità a tutela dei diritti dei consumatori ha riguardato sia il settore energetico, sia il settore idrico, attraverso interventi istruttori di accertamento e sanzione di pratiche scorrette, nonché mediante un ampio ricorso allo strumento della *moral suasion* per indurre i professionisti a eliminare omissioni e ambiguità informative in relazione al pagamento delle morosità pregresse ai fini della voltura o subentro.

Gli interventi dell'Autorità hanno avuto a oggetto, da un lato, tematiche di grande attualità e rilievo come la scorretta fatturazione dei consumi di elettricità e gas (c.d. maxibollette), tenuto anche conto delle novità normative intervenute in materia di prescrizione (biennale) dei termini di pagamento delle bollette e la gestione delle morosità pregresse, dall'altro lato, filoni consolidati come le attivazioni non richieste e le offerte commerciali ingannevoli.

In particolare, nel corso del 2018, l'Autorità ha proseguito la propria attività volta alla repressione delle pratiche commerciali scorrette consistenti nell'attivazione di forniture non richieste nel settore energetico, nonché tesa a garantire il rispetto dei diritti dei consumatori nella conclusione di contratti a distanza o fuori dai locali commerciali (*consumer rights*).

In vista della ormai prossima liberalizzazione dell'attività di fornitura di energia elettrica e gas, a far data dal 1° luglio 2020<sup>266</sup>, diviene

<sup>266</sup> Per effetto dell'art. 3, comma 1-bis, del d.l. 25 luglio 2018, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 108/2018, recante *Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*, che, novellando i commi 59 e 60 dell'articolo 1 della l. 124/2017 *Legge annuale per il mercato e la concorrenza*, ha prorogato dal 1° luglio 2019 al 1° luglio 2020 la cessazione del regime "di maggior tutela" nel settore del gas naturale e dell'energia elettrica.

particolarmente rilevante assicurare che le modalità di presentazione delle offerte commerciali da parte degli operatori permettano ai consumatori di comprendere pienamente i termini essenziali delle proposte e di compararle fra di loro, evitando di abusare dell'asimmetria informativa tipica di questo settore.

In questo contesto, l'Autorità ha pubblicato un vademecum intitolato “*La liberalizzazione dell'energia e del gas, dalla maggior tutela al mercato libero: scegliere consapevolmente*”, al fine di fornire al consumatore una guida sintetica che consenta di cogliere appieno i vantaggi derivanti dall'apertura dei mercati e di orientarlo nelle scelte che si troverà a compiere, mediante suggerimenti pratici per evitare o minimizzare il rischio di errori e per far valere i propri diritti.

Con riferimento al settore idrico, si evidenziano alcuni procedimenti avviati e in corso per condotte potenzialmente scorrette, consistenti nella minaccia della sospensione della fornitura idrica a seguito dell'inadeguata gestione dei reclami o della morosità di singoli condòmini, con minaccia di distacco della fornitura idrica per l'intera utenza condominiale. A completamento, nel settore sono state condotte *moral suasion* in relazione al comportamento degli operatori e all'informativa resa in caso di morosità pregresse nei confronti dell'utente subentrante.

L'Autorità ha, inoltre, accertato la scorrettezza di comportamenti di imprese operanti nel settore fotovoltaico in relazione alla falsa prospettazione delle caratteristiche e dei vantaggi economici conseguibili, sia in relazione alla diffusione di informazioni ingannevoli o omissive ai clienti, sia alla contrattualizzazione scorretta dei clienti, anche con il coinvolgimento di banche *partner*.

### **Credito e servizi finanziari**

Il settore creditizio continua a caratterizzarsi per l'asimmetria di posizioni tra operatori finanziari e consumatori, che si traduce per i consumatori sia in debolezza informativa che in vera e propria subalternità nel rapporto contrattuale. Per questo, anche nell'anno 2018 lo sforzo dell'Autorità si è concentrato sull'attivazione dei suoi poteri in materia di clausole vessatorie nei contratti standard, per conseguire il miglioramento degli standard e delle condizioni generali di contratto, al fine di accrescerne la chiarezza ed eliminare situazioni di squilibrio. Non sono peraltro mancati procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette.

Ancora, nell'ambito di un contratto di mutuo indicizzato al franco svizzero, sono state ritenute poco chiare e comprensibili le clausole che determinavano il meccanismo di indicizzazione del tasso di interesse e la somma da restituire in caso di estinzione anticipata del rapporto, circostanza ritenuta tanto più rilevante data la complessità del prodotto e la rischiosità

insita nella sua natura di mutuo indicizzato.

Per altro verso, sempre nel settore finanziario, nel corso del 2018 l'Autorità ha chiuso con impegni un nuovo procedimento istruttorio nel settore della vendita di diamanti c.d. "da investimento", oltre che condotto un monitoraggio costante delle condotte degli operatori a seguito dei provvedimenti sanzionatori già adottati in passato in tale ambito.

### ***Credit card surcharge e regolamento pagamenti***

L'Autorità ha altresì proseguito la propria attività di *enforcement* rispetto al divieto di applicazione di supplementi per l'uso di uno specifico strumento di pagamento sancito dal CdC<sup>267</sup>.

In particolare, a seguito di numerose segnalazioni riguardanti l'applicazione di *surcharge* presso esercizi commerciali anche di piccola dimensione, distribuiti su tutto il territorio nazionale, l'Autorità ha pubblicato sul proprio sito internet - e inviato alle associazioni di categoria - una comunicazione volta a ricordare il divieto generalizzato, per il beneficiario di un pagamento, di imporre all'acquirente spese aggiuntive, rispetto al costo del bene o del servizio, in relazione all'utilizzo di strumenti di pagamento.

E' stato quindi chiarito che, in applicazione di tali norme, i venditori di beni e servizi al dettaglio non possono applicare supplementi sul prezzo dei beni o servizi venduti nei confronti di coloro che utilizzino, per effettuare i propri pagamenti, strumenti quali ad esempio carte di credito o di debito, qualsiasi sia l'emittente della carta.

Peraltro l'Autorità non ha mancato di affrontare questo specifico profilo nell'ambito di procedimenti istruttori nei confronti di operatori nel settore del trasporto, per la vendita *online* di titoli di viaggio aerei, marittimi e di trasporto pubblico locale.

Da segnalare, infine, per la novità del tema, l'avvio di alcuni procedimenti istruttori aventi a oggetto pratiche commerciali scorrette consistenti in comportamenti discriminatori, nell'accettazione di addebiti diretti per il pagamento di servizi, sulla base della nazionalità del conto corrente di provenienza (c.d. *IBAN discrimination*), per presunta violazione del Regolamento (UE) n. 260/2012 (c.d. Regolamento pagamenti), ostativa della creazione di un mercato integrato dei pagamenti elettronici. Tali avvii, i primi del genere, sono stati disposti in virtù della competenza attribuita in materia all'Autorità dal decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 135 (*Attuazione dell'articolo 11 del Regolamento (UE) n. 260/2012 del 14 marzo 2012 che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e*

<sup>267</sup> L'art. 62 del Codice stabilisce che i venditori di beni e servizi ai consumatori finali "non possono imporre ai consumatori, in relazione all'uso di determinati strumenti di pagamento, spese per l'uso di detti strumenti", ribadito anche nella direttiva (UE) 2015/2366 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno (c.d. "PSD2"), recepita dal d.lgs. 218/2017.

gli addebiti diretti in euro e disposizioni sanzionatorie per le violazioni del Regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità), mediante applicazione dell'art. 27 del CdC.

### Trasporti

Per quanto concerne il settore dei trasporti, l'Autorità è intervenuta, da un lato, per accertare e sanzionare condotte scorrette poste in essere dagli operatori nella vendita *online* di biglietti aerei, marittimi e di TPL, dall'altro lato, ha rivolto la massima attenzione ai comportamenti attuati dalle compagnie aeree in relazione alla cancellazione massiva di voli (Ryanair), alle nuove *policy* tariffarie per il bagaglio a mano (Ryanair e Wizz Air), alla *policy* relativa all'esatta indicazione dei nominativi dei passeggeri nei biglietti aerei (Blue Panorama) nonché all'onerosità del *call center* a pagamento (Alitalia), adottando provvedimenti cautelari, sanzionatori e di accertamento di inottemperanza a precedenti decisioni.

L'Autorità ha inoltre continuato a esercitare attività di vigilanza nell'ambito del trasporto ferroviario e dell'autonoleggio, valutando, nel primo settore, l'ottemperanza di Trenitalia a precedenti provvedimenti sanzionatori<sup>268</sup> e ritenendo le misure tecniche e informatiche adottate idonee a superare i profili di scorrettezza, con vantaggi diretti per i consumatori, nel secondo settore proseguendo un filone istruttorio degli anni passati e agendo nei confronti di agenzie *online* che forniscono servizi di autonoleggio usando impropriamente la carta di credito fornita a garanzia dell'autovettura.

### Telecomunicazioni

Nel settore delle telecomunicazioni, tra gli interventi principali sono da segnalare quelli relativi alle comunicazioni commerciali sulle offerte di connettività in fibra ottica.

In un contesto caratterizzato da modelli di consumo ed esigenze degli utenti che stanno mutando radicalmente e rapidamente a fronte di una crescente offerta di servizi digitali, il cui uso richiede una sempre maggiore qualità e rapidità di risposta della rete, la dotazione infrastrutturale del Paese si sta mano a mano adeguando. Tuttavia, la persistente disomogeneità nelle soluzioni offerte fa sì che il consumatore debba essere reso adeguatamente edotto in relazione alle prestazioni in termini di velocità e alle tipologie di servizi di cui potrà beneficiare per ciascuna proposta di connettività a internet pubblicizzata dagli operatori. L'assenza di un'informazione chiara ed esaustiva su tali profili impedisce al consumatore di prendere una decisione consapevole di natura commerciale sull'acquisto dell'offerta in fibra.

L'Autorità è intervenuta nei confronti di *claim*, indicazioni e

omissioni ingannevoli nelle offerte di servizi in fibra in merito alle effettive caratteristiche, ai limiti geografici di copertura delle varie soluzioni di rete, alle differenze di servizi disponibili e di *performance* (ad esempio tempi di attesa per la fruizione dei servizi medesimi) in funzione dell'infrastruttura utilizzata, anche per l'assenza di un adeguato richiamo (*alert*) alla necessità di verificare le effettive funzionalità dell'offerta nella zona di interesse dell'utente. L'Autorità ha ritenuto che, in conseguenza di tale condotta omissiva, il consumatore, a fronte dell'uso del termine onnicomprensivo "fibra", non fosse messo nelle condizioni di individuare gli elementi che distinguevano, in concreto, le diverse tipologie di offerta, in particolare dal punto di vista del tipo di prestazioni connesse alla tecnologia sottesa alle medesime, elementi indispensabili per consentire all'utilizzatore finale di effettuare una scelta consapevole.

L'Autorità ha, altresì, verificato che le diverse campagne pubblicitarie degli operatori hanno omesso o indicato in modo non sufficientemente chiaro che, per raggiungere le massime velocità pubblicizzate, fosse necessario attivare un'opzione tariffaria aggiuntiva. Tale circostanza ha, dunque, vanificato l'indicazione del prezzo dell'offerta contenuta nei *claim* principali.

Per altro verso, sempre nel settore delle telecomunicazioni, l'Autorità ha accertato condotte scorrette da parte di primari operatori di telefonia (Telecom, Wind e Vodafone) consistenti nell'invio ai clienti debitori di solleciti/diffide di pagamento, contenenti il riferimento alla possibile iscrizione, in caso di mancato pagamento, dei loro nominativi in una banca dati (S.I.Mo.I.Tel.) dedicata ai clienti morosi intenzionali nel settore delle comunicazioni, anche se essa non risultava ancora operativa, al fine di indurli al pagamento.

L'Autorità è altresì intervenuta nei confronti di operatori telefonici che utilizzavano affermazioni volte a veicolare la convenienza delle proprie offerte "per sempre", mentre le evidenze acquisite nel corso dell'istruttoria hanno dimostrato che le condizioni erano state oggetto di modifica nel corso del rapporto contrattuale.

### ***Salute e benessere***

Tra le priorità di intervento dell'Autorità nel 2018, si distingue quella a tutela del consumatore nel settore alimentare, che appare oggi caratterizzato dal proliferare di iniziative dichiaratamente volte a intercettare la sempre più crescente attenzione dei consumatori verso il benessere alimentare e la cura della persona.

In questo contesto, l'Autorità ha avuto modo di esaminare l'iniziativa di Auchan denominata "La vita in blu", divulgata dal settembre 2017, presso i punti vendita del professionista e sul sito internet aziendale. L'iniziativa

consisteva nell'apposizione di un bollino a forma di cuore di colore blu su determinati prodotti alimentari oggetto di una selezione effettuata dallo stesso professionista, al dichiarato fine di fornire ai consumatori informazioni nutrizionali sui prodotti selezionati, per aiutarli a “*mangiare meglio*”. Il procedimento si è concluso con l'accoglimento di impegni che l'Autorità ha ritenuto idonei a sanare i possibili profili di illegittimità della pratica.

Altro procedimento ha avuto a oggetto gli integratori alimentari conosciuti come “Life 120”, accertando la scorrettezza delle pratiche commerciali poste in essere dal signor Adriano Panzironi e dalle società allo stesso collegate, nell'ambito della promozione e vendita degli integratori stessi via internet (“*Vivere fino a 120 anni*”). L'Autorità ha ritenuto le affermazioni pubblicitarie ingannevoli poiché - per le modalità di presentazione e i vantii non autorizzati - determinavano nei consumatori più vulnerabili, in ragione del loro stato di salute, l'erroneo convincimento, del tutto privo di fondamento scientifico, che l'assunzione degli integratori “Life 120”, grazie alla combinazione delle sostanze in essi contenute, determinasse o favorisse effetti benefici e/o curativi in relazione anche a gravi patologie, in alcuni casi di natura cronica.

Da segnalare anche gli interventi istruttori dell'Autorità in materia di promozione pubblicitaria dei dentifrici c.d. sbiancanti da parte di alcuni dei maggiori operatori del settore, al fine di sensibilizzarli al rispetto di elevati standard di chiarezza e trasparenza sotto il profilo delle informazioni veicolate al consumatore circa il fatto che i prodotti in questione si limitano a rimuovere le macchie estrinseche dei denti, ripristinandone la colorazione naturale, e non possono far raggiungere risultati assimilabili a quelli dei trattamenti sbiancanti professionali.

In altro ambito connesso, nel corso del 2018, l'Autorità ha esaminato i *claim* impiegati da alcuni professionisti aventi a oggetto la particolare cura e attenzione dedicata al benessere degli animali destinati al consumo alimentare, in ragione della crescente sensibilità dei consumatori alle condizioni di vita degli animali e alla incidenza di queste ultime sulla salubrità e qualità dei prodotti alimentari.

La preoccupazione dell'Autorità in materia è che siffatti *claim* non vengano utilizzati in modo generico, né vengano richiamati per contraddistinguere iniziative scarsamente significative rispetto agli standard di legge, potendo, diversamente, prestarsi a una informazione decettiva per i consumatori, nonché lesiva di una corretta concorrenza tra gli operatori.

### 3. Industria primaria, energia, trasporti e commercio

#### *E-commerce*

#### *Vendite online di prodotti non disponibili e/o mancata consegna di prodotti ordinati*

L'Autorità ha accertato, nei confronti di quattro imprese, pratiche commerciali scorrette consistenti nella mancata consegna dei prodotti ordinati e pagati (attraverso i siti Moontech.it, Infotelitalia, Triveo, Tecnomaster.biz) e il mancato rimborso delle somme indebitamente ricevute<sup>269</sup>. Alle imprese sono state irrogate sanzioni amministrative pecuniarie per un ammontare complessivo di 750.000 euro.

Allo stesso tempo, si è proceduto alla chiusura del procedimento avviato nei confronti di un altro operatore (operante attraverso il sito Onlinestore.it), rendendo obbligatori gli impegni da esso proposti al fine di rimediare alle carenze informative, soprattutto in ordine al diritto di recesso e alla garanzia legale di conformità<sup>270</sup>.

Infine, utilizzando lo strumento della *moral suasion*, è stato chiesto alla società Lenovo, che aveva proceduto all'annullamento di numerosi ordini di acquisto effettuati *online*, di migliorare e precisare informazioni pubblicate sul sito aziendale al fine di garantire la certezza dei diritti dei consumatori in ordine alla modalità di conclusione dei contratti tramite internet, al diritto di recesso e alla garanzia legale di conformità<sup>271</sup>. L'operatore, in seguito all'invito ricevuto, ha modificato la struttura del sito in modo da rendere certo il momento della conclusione del contratto e il modello negoziale prescelto (*invito a offrire*), il prezzo finale, l'effettiva valenza giuridica del pagamento, la disciplina del recesso e della garanzia legale.

#### *Vendita online di biglietti per servizi di trasporto - Siti poco trasparenti e credit card surcharge*

L'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti di un operatore attivo nella vendita di biglietti per il trasporto aereo passeggeri attraverso il sito internet [www.budgetair.it](http://www.budgetair.it)<sup>272</sup> accertando una pluralità di condotte scorrette, quali: la diffusione di informazioni ingannevoli sulla convenienza del prezzo offerto per i biglietti aerei (in contrasto con gli artt. 21 e 22 CdC); l'inserimento, nel costo dei biglietti, di servizi supplementari mediante una clausola c.d. *opt-out* e, quindi, senza il consenso attivo

<sup>269</sup> PS10841, PS10939, PS10816, PS10403B.

<sup>270</sup> PS10472.

<sup>271</sup> PS11055.

<sup>272</sup> PS10803.

del consumatore (in violazione dell'art. 65 CdC); l'applicazione di un supplemento per il pagamento con carta di credito (in contrasto con l'art. 62 CdC). A conclusione del procedimento, l'Autorità ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria di complessivi 270.000 euro.

Analogamente, l'Autorità ha concluso un altro procedimento nei confronti di un professionista, operante nella vendita di biglietti per il trasporto marittimo attraverso il sito internet [www.directferries.it](http://www.directferries.it)<sup>273</sup>, in relazione a due distinte pratiche commerciali scorrette (ai sensi degli artt. 21, 22 e 62 CdC), consistenti, da un lato, nel diffondere informazioni ingannevoli in merito alla natura asseritamente imparziale del sito, alla disponibilità e quantità di biglietti messi in vendita, all'identità e modalità di contatto con il professionista e, dall'altro lato, nell'applicare al momento finale del pagamento un supplemento per gli acquisti effettuati con alcune carte di credito. Per tali condotte l'Autorità ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria per complessivi 200.000 euro.

In altro ambito merceologico ma per lo stesso profilo, l'Autorità ha concluso un procedimento nei confronti della società Start Romagna<sup>274</sup>, accertando una pratica commerciale scorretta consistente nel richiedere agli utenti dei propri servizi di trasporto un emolumento aggiuntivo al prezzo di rinnovo di alcuni titoli di viaggio, correlato all'utilizzo della carta di credito quale strumento di pagamento *online*, in violazione dell'art. 62 CdC. Per tale condotta, l'Autorità ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria di 15.000 euro (ridotta in ragione della situazione economica dell'operatore).

#### *Vendite online con profili piramidali - Lo sviluppo del c.d. buy and share e del c.d. cashback*

L'attività di *enforcement* svolta dall'Autorità nel 2018 si è rivolta anche nei confronti di professionisti del settore *e-commerce* che utilizzano una struttura di vendita riconducibile al c.d. *Buy and Share*, basata solo formalmente sulla creazione di gruppi di acquisto che intendono conseguire prezzi più vantaggiosi per i consumatori, ma consistente in realtà in sistemi di vendita piramidale, in cui l'utente effettua un pagamento a titolo di prenotazione del bene prescelto (di solito pari al 30% del suo valore) e, per ricevere il bene prenotato, deve indurre altri consumatori a effettuare una prenotazione di pari valore.

Sotto tale profilo, l'Autorità, nel 2018 ha avviato un procedimento di inottemperanza per la violazione degli impegni nei confronti della società Girada<sup>275</sup>, disponendo contestualmente la riapertura del procedimento.

<sup>273</sup> PS10802.

<sup>274</sup> PS11041.

<sup>275</sup> PS10842.

La diffusione del descritto modello di *Buy and Share* ha poi portato l'Autorità a intervenire nei confronti di alcuni operatori (Zuami, Gladiatori Roma, Shop Buy, Ibalò) che invitavano i consumatori ad acquistare *online* beni a un prezzo particolarmente scontato, che però potevano ottenere solo impegnandosi affinché altri consumatori effettuassero un analogo acquisto, aderendo a una specifica lista. Nei confronti di quattro dei suddetti professionisti, l'Autorità ha adottato altrettanti provvedimenti cautelari<sup>276</sup>.

Sempre sul fronte delle pratiche piramidali, l'Autorità ha accertato la scorrettezza di un sistema di promozione utilizzato per diffondere fra i consumatori una formula di acquisto di beni con *cashback* - ovvero con la restituzione di una percentuale del denaro speso presso gli esercenti convenzionati - da parte della società Lyoness Italia S.r.l.<sup>277</sup>, in quanto connotato da un carattere piramidale e quindi rientrante tra le pratiche commerciali in ogni caso ingannevoli (artt. 21, 22 e 23 CdC).

L'istruttoria svolta ha, infatti, consentito di appurare che la possibilità di ottenere uno sconto differito sugli acquisti sotto forma di *cashback* costituiva un aspetto secondario del volume economico generato dal sistema di promozione Lyoness (pari a circa 1/6 dei ricavi complessivi), che si sviluppava in realtà attraverso il reclutamento di un numero crescente di consumatori, inseriti come incaricati alle vendite, ai quali veniva richiesto di pagare una *fee* di ingresso particolarmente elevata (2.400 euro) per accedere al primo livello commissionale e iniziare la "carriera" come *Lyconet Premium Marketer*; questi, a loro volta, venivano indotti a reclutare altri consumatori, nonché a effettuare ulteriori versamenti di somme di denaro, per confermare e progredire nella "carriera", modalità questa di gran lunga prevalente e più semplice per accedere alle commissioni previste dal piano di compensazione.

L'Autorità ha, inoltre, accertato le modalità ingannevoli con le quali venivano prospettate, sui siti internet e negli eventi promozionali del professionista, le caratteristiche, i termini e le condizioni del sistema di promozione Lyoness, nonché l'omissione, in detti siti internet, di talune informazioni essenziali richieste nelle vendite a distanza, quali quelle sulle modalità di trattamento dei reclami, sul diritto di recesso e sul foro competente (in violazione degli art. 49 e 66 bis CdC).

Per tale condotta, l'Autorità ha comminato all'operatore una sanzione amministrativa pecuniaria di oltre 3 milioni di euro.

---

<sup>276</sup> PS11175, PS11211, PS11262, PS11283.

<sup>277</sup> PS11086.

## **Elettronica - Industria**

### **Upgrading informatico dei dispositivi cellulari - Obsolescenza programmata**

L'Autorità ha accertato che le società del gruppo Samsung<sup>278</sup> e del gruppo Apple<sup>279</sup> hanno realizzato pratiche commerciali scorrette consistenti nel rilascio di alcuni aggiornamenti *firmware* per i loro cellulari che hanno provocato gravi disfunzioni e ridotto in misura significativa le prestazioni dei telefoni, in tal modo accelerando il processo di sostituzione degli stessi da parte dei consumatori (in violazione degli artt. 20, 21, 22 e 24 del CdC).

In particolare, l'Autorità ha accertato che, a partire da maggio 2016, Samsung ha ripetutamente proposto ai consumatori che avevano acquistato un telefono Note 4 (impresso sul mercato a settembre 2014) di installare il nuovo *firmware* basato sulla versione Marshmallow di Android, predisposto per il nuovo modello Note7, senza informare delle maggiori sollecitazioni dell'*hardware* e richiedendo un elevato costo per le riparazioni fuori garanzia connesse ai malfunzionamenti causati dalla nuova versione.

Quanto alla Società Apple, dal settembre 2016 ha reiteratamente proposto ai consumatori in possesso di vari modelli di iPhone 6 (6/6Plus e 6s/6sPlus immessi sul mercato rispettivamente nell'autunno del 2014 e 2015) di installare il nuovo sistema operativo iOS 10, sviluppato per il nuovo iPhone7, senza informare circa le connesse maggiori esigenze di energia e dei possibili inconvenienti - quali spegnimenti improvvisi - che tale installazione poteva comportare. Per limitare tali problematiche, nel febbraio 2017, Apple ha rilasciato un nuovo aggiornamento (iOS 10.2.1), senza tuttavia avvertire che la sua installazione avrebbe potuto ridurre la velocità di risposta e la funzionalità dei dispositivi. La società non ha inoltre offerto alcuna misura di assistenza per gli iPhone che avevano sperimentato problemi di funzionamento non coperti da garanzia legale.

Nei confronti di Apple, l'Autorità ha altresì accertato una seconda condotta scorretta per non avere la stessa, fino a dicembre 2017, fornito ai consumatori adeguate informazioni circa alcune caratteristiche essenziali delle batterie agli ioni di litio, quali la loro vita media e deteriorabilità, nonché circa le corrette procedure per mantenere, verificare e sostituire le batterie e conservare la piena funzionalità dei dispositivi (in violazione dell'art. 20 e 22 del CdC). Solo nel dicembre 2017 ha previsto la possibilità di sostituire le batterie a un prezzo scontato.

Tenuto conto della gravità delle condotte e della dimensione dei professionisti, l'Autorità ha applicato sanzioni amministrative pecuniarie pari al massimo edittale per ciascuna delle pratiche contestate: in particolare a

<sup>278</sup> PS11009.

<sup>279</sup> PS11039.

Samsung 5 milioni di euro, ad Apple 10 milioni di euro. L'Autorità ha altresì ordinato la pubblicazione di un'informativa sulle decisioni adottate sulle rispettive pagine in italiano del sito internet di ciascuna impresa.

#### *Offerte commerciali ingannevoli di elettrodomestici*

Nel settore della vendita di elettrodomestici, l'Autorità è intervenuta nei confronti della società House to House in relazione alla commercializzazione di prodotti descritti con caratteristiche ingannevoli e non veritiere, sia in relazione alle prestazioni pubblicizzate (che consentirebbero al consumatore di non dover più stirare gli indumenti), sia in merito alla classe energetica dell'apparecchio (pubblicizzata come A+ ma effettivamente corrispondente a B)<sup>280</sup>. Quest'ultimo aspetto è stato ritenuto particolarmente rilevante nell'induzione in errore del consumatore, in quanto idoneo a determinare il medesimo all'acquisto, anche sulla base di possibili vantaggi fiscali conseguibili. Per tali condotte, l'Autorità ha irrogato alla società una sanzione amministrativa pecuniaria di 270.000 euro.

#### *Garanzia legale e convenzionale sui prodotti elettronici*

L'Autorità è intervenuta con lo strumento della *moral suasion* nei confronti di alcuni professionisti che non operavano in conformità a principi ormai consolidati in materia di garanzia legale e convenzionale.

In particolare, la società SanGiorgio<sup>281</sup> è risultata reclamizzare l'estensione di garanzia convenzionale sul motore di alcuni modelli di lavatrici con modalità tali da indurre in errore i consumatori e non fornire sul proprio sito le indicazioni in tema di garanzia convenzionale richieste dal CdC; le società SMEG<sup>282</sup> e Faber<sup>283</sup> sono risultate addebitare ai consumatori il diritto di chiamata per gli interventi in assistenza compiuti dai Centri di Assistenza Tecnica dopo i primi sei mesi dalla vendita del prodotto, nonché le spese di verifica del difetto di conformità nel periodo precedente (in contrasto con il principio secondo il quale il venditore è tenuto a prestare la garanzia legale di conformità, nei 24 mesi successivi alla consegna del prodotto, lasciando esente il consumatore da qualsiasi spesa e da qualsiasi onere probatorio). Detti professionisti hanno prontamente aderito all'invito a rimuovere i profili di possibile scorrettezza, adottando misure adeguate.

#### *Vendita di diamanti da investimento tramite il canale bancario*

All'esito dell'attività di monitoraggio dell'ottemperanza dei provvedimenti adottati nei confronti dei principali operatori del settore della vendita di diamanti c.d. "da investimento" e dei quattro istituti di credito che hanno rappresentato i principali canali di vendita dei predetti

<sup>280</sup> PS10949.

<sup>281</sup> PS10719.

<sup>282</sup> PS11016.

<sup>283</sup> PS11017.

professionisti (rispettivamente Unicredit e Banco BPM per IDB; Intesa Sanpaolo e MPS per DPI - casi PS10677 e PS10678), l'Autorità ha condotto un'istruttoria nei confronti di DPI<sup>284</sup> per verificare la correttezza del nuovo materiale informativo predisposto per riprendere l'attività di vendita dei diamanti da investimento; il procedimento si è concluso ritenendo che la condotta non costituisse inottemperanza perché la società ha dichiarato l'intenzione di non svolgere più attività commerciale in Italia e non ha mai diffuso il materiale informativo prodotto. Nei confronti degli altri soggetti, l'Autorità ha continuato l'attività di monitoraggio e valutazione delle iniziative assunte in attuazione della diffida a tutela dei consumatori.

L'Autorità ha infine svolto nel 2018 un nuovo procedimento nei confronti di un altro operatore del settore (DLB - *Diamond Love Bond* S.p.a) e del rispettivo canale di vendita (Gruppo UBI Banca - Unione di Banche Italiane S.p.A.)<sup>285</sup>, accettando gli impegni presentati da entrambi i professionisti in quanto idonei a chiarire le principali caratteristiche dell'acquisto dei diamanti e precisando ai clienti-consumatori che i diamanti rappresentano beni che non garantiscono all'acquirente la conservazione del proprio valore né sono facilmente liquidabili.

### *Forniture utilities*

#### *Energia - Scorretta fatturazione dei consumi di elettricità e gas e gestione della prescrizione*

L'Autorità ha concluso un procedimento avente a oggetto l'inottemperanza della società Eni gas e luce S.p.A. a un precedente provvedimento dell'Autorità (del 2016)<sup>286</sup>, accertando la reiterazione della condotta consistente nell'inadeguata gestione dei reclami, relativi alla fatturazione dei consumi di elettricità e gas, a fronte del contemporaneo avvio dell'attività di riscossione (ritenuta contraria agli artt. 20, 24 e 25 del CdC). L'istruttoria era stata avviata a seguito delle denunce inviate dai consumatori che lamentavano la fatturazione di importi erronei o non correttamente stimati, le rettifiche tardive dei consumi fatturati, l'omessa acquisizione delle letture o delle autoletture; l'incompletezza e/o l'inesattezza dell'informativa in bolletta, nonché la ricezione di fatture di ingente importo (maxi conguagli), inclusive di consumi prescritti, in quanto relativi a periodi di consumo superiori a cinque anni dalla data di emissione della fattura.

Tenendo conto delle novità introdotte dalla legge di Bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*)), che ha

<sup>284</sup> IP302.

<sup>285</sup> PS10784.

<sup>286</sup> IP288.

ridotto da cinque a due anni il termine di prescrizione per il pagamento delle bollette di energia elettrica, gas naturale e acqua - salvo i casi di responsabilità del cliente - Eni gas e luce S.p.A. ha assunto, nel corso del procedimento, importanti iniziative a favore dei consumatori.

In particolare, la Società ha deciso di riconoscere, in automatico, la prescrizione dei pagamenti delle bollette in tutti i casi nei quali la mancata fatturazione dei consumi, entro due anni, sia riconducibile alla responsabilità della Società; negli altri casi, il professionista riconoscerà la prescrizione solo dopo avere ricevuto ed esaminato una formale istanza da parte del cliente. La Società ha presentato, inoltre, importanti misure migliorative in tema di fatturazione e di gestione delle situazioni critiche dei reclami, al fine di risolvere, anche retroattivamente, le criticità emerse nel corso del procedimento.

Nel chiudere il procedimento, tenuto conto di tali iniziative, e in particolare per il superamento del fenomeno dei “maxi conguagli”, l’Autorità ha irrogato all’operatore una sanzione amministrativa pecuniaria ridotta, pari a 1.800.000 euro.

#### *Energia - Conclusione di contratti e attivazione di forniture non richieste nel settore energetico*

L’Autorità ha concluso tre procedimenti istruttori nei confronti delle società Switch Power s.r.l.<sup>287</sup> e Union s.r.l.<sup>288</sup>, attive nella fornitura di energia elettrica, nonché dell’impresa individuale Prima Consulenza<sup>289</sup>, che forniva presunti servizi di consulenza nel settore energetico, in relazione alle conclusioni di contratti a distanza, mediante *teleselling*, in assenza di consenso da parte dei consumatori, sulla base di informazioni ingannevoli od omissive in ordine all’identità della società e alla natura dei servizi offerti, procedendo all’addebito immediato sui conti correnti dei consumatori di costi per i servizi non richiesti (da 130 a 190 euro per l’attivazione della fornitura di energia e 27 euro a titolo di contributo *una tantum* per l’asserita attività di consulenza).

L’Autorità ha accertato che le suddette società, attraverso agenzie di *call center*, sfruttavano i dati personali dei consumatori (dati anagrafici, POD/PDR, codici fiscali e codici IBAN) di cui erano in possesso, per procedere all’attivazione di contratti non richiesti e per prelevare i relativi importi direttamente dai loro conti correnti dopo pochi giorni dal contatto telefonico. In molti casi, i professionisti non fornivano riscontro alle richieste dei consumatori di chiarimenti o di restituzione, prevista in caso di reclamo o di esercizio del diritto di ripensamento, anche in violazione delle regole previste dal sistema di addebito diretto in ambito SEPA.

<sup>287</sup> PS10998.

<sup>288</sup> PS11172.

<sup>289</sup> PS11140.

Per tali condotte, l'Autorità ha irrogato sanzioni amministrative pecuniarie per un ammontare complessivo di 900.000 euro (500.000 euro a Switch Power e 200.000 euro a ciascuno degli altri due professionisti)

#### *Energia - Interventi relativi alla gestione delle morosità pregresse*

L'Autorità è ulteriormente intervenuta nel settore energetico con un'intensa attività di *moral suasion* nei confronti di diciotto operatori (Acea Energia, Agsm Energia, Axpo Italia, Barocco, Cast Energie, China Power, Edison Energia, Enel Energia, Engie Italia, Eni Gas e Luce, Estra Energie, Eviva, Geko, Gelsia, Goldenergy, Green Network, Iren Mercato, Lw Energy, Mbi Gas e Luce, Miwa Energia, Optima Italia, Repower Vendita Italia, Sorgenia e Union Gas) al fine di invitarli a eliminare le ambiguità informative nelle ipotesi di voltura o subentro e chiarire in quali casi e a quali condizioni i consumatori fossero tenuti al pagamento dei corrispettivi ancora dovuti dal precedente titolare del contratto di fornitura di energia elettrica e/o gas (morosità pregresse).

Su invito dell'Autorità, gli operatori coinvolti hanno modificato le condizioni generali di contratto, le FAQ e la relativa modulistica in modo da specificare che il consumatore non è tenuto al pagamento delle eventuali morosità pregresse relative ai punti di fornitura oggetto del contratto, a meno che non sussistano rapporti giuridici o di fatto tali da presupporre una continuità con il cliente uscente (in ogni caso il nuovo cliente è tenuto a dimostrare l'estraneità al debito pregresso del precedente intestatario del punto di prelievo).

In esito a tale intervento, è stato quindi chiarito che non è possibile condizionare l'esito positivo delle procedure di voltura o subentro al pagamento di debiti pregressi cui il richiedente sia del tutto estraneo.

#### *Energia - Promozione e commercializzazione scorretta di impianti fotovoltaici*

Anche nel 2018, l'Autorità ha continuato l'attività di controllo sulle imprese che operano nel settore fotovoltaico.

In tale ambito, l'Autorità ha accertato la scorrettezza della condotta realizzata dalla società All Solar S.r.l. mediante la diffusione sulla stampa quotidiana di un messaggio volto a promuovere in modo ingannevole le caratteristiche degli impianti fotovoltaici offerti e i vantaggi economici conseguibili, in violazione dell'art. 21 CdC. Per tale condotta, l'Autorità ha applicato una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 euro.

Altro procedimento è stato concluso nei confronti di Green Solution S.r.l. e di Deutsche Bank Spa<sup>290</sup> avente a oggetto un insieme di condotte. La società Green Solution, in particolare, è stata ritenuta responsabile di quattro pratiche commerciali scorrette, quali i) la diffusione di informazioni

<sup>290</sup> PS10825.

ingannevoli e omissive in merito all'identità del professionista, essendosi presentata presso il domicilio del consumatore con una *brochure* ove compariva in chiara evidenza il marchio ENEL; ii) l'utilizzo di modalità scorrette per ottenere la sottoscrizione del contratto di acquisto dell'impianto, attraverso un modulo denominato *Proposta d'acquisto*, nel quale non era chiarita la natura contrattuale e vincolante dello stesso, nonché di quello di finanziamento, attraverso la sottoscrizione di un modulo qualificato come *privacy*; iii) l'apposizione di ostacoli all'esercizio del diritto di recesso dal contratto di acquisto dell'impianto fotovoltaico; iv) l'omessa fornitura di informazioni pre-contrattuali obbligatorie (in violazione degli artt. 21, 22, 24, 25, 26, 49 e ss. del CdC); la banca Deutsche Bank è stata ritenuta responsabile di omessa diligenza e mancato controllo e vigilanza sull'operato dei *dealer*, avuto riguardo alle procedure e verifiche relative alla corretta acquisizione del consenso dei consumatori per il contratto di finanziamento (in contrasto con l'art. 20 CdC). Per tali pratiche, l'Autorità ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria di 260.000 euro a Green Solution e di 150.000 euro alla Deutsche Bank.

#### *Energia - Vendita al dettaglio di GPL e fornitura di serbatoi in comodato*

Anche nel 2018 è proseguita l'attività dell'Autorità nel settore del GPL, che negli anni passati aveva portato a un significativo miglioramento delle condizioni contrattuali di fornitura del GPL e di comodato dei serbatoi. In particolare, l'Autorità ha realizzato un intervento di *moral suasion* nei riguardi di Logigas S.r.l. (concessionaria esclusiva di ENI), ENI S.p.A. - Business GPL e Assoconcessionari GPL<sup>291</sup>; anche in relazione a tali operatori sono state limitate e tipizzate le penali ai soli casi di gravi violazioni contrattuali, è stato previsto il recesso nel caso di rilevanti aumenti di prezzo del GPL e, infine, è stato favorito l'acquisto del serbatoio mediante un progressivo deprezzamento del cespite.

#### *Settore Idrico - Interventi relativi alla prescrizione dei termini di pagamento delle bollette e alla gestione della morosità*

L'Autorità ha effettuato una significativa attività di *moral suasion* nei confronti di alcuni operatori del settore idrico (ACEA ATO2, CONSAC, AMAP, Hidrogest, Etra, Amiacque, AMAIE, Caltaqua, SII, AMAM e SIDRA), al fine di invitare le imprese stesse a migliorare l'informativa resa agli utenti, nelle Condizioni Generali di Contratto, nonché rispettivi siti *web*, in ordine alla circostanza che, in presenza di morosità pregresse, il nuovo utente richiedente una voltura o un subentro, non è tenuto al pagamento dei corrispettivi dovuti dal precedente titolare del contratto di fornitura, ove sia dimostrabile l'estraneità del nuovo utente al vecchio.

<sup>291</sup> PS10836.

### *Energia e servizi telefonici - Vendita integrata al dettaglio - Offerte commerciali ingannevoli*

Nell'ambito degli interventi effettuati nel settore dell'energia, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti dell'operatore Optima Italia, avente a oggetto l'offerta commerciale denominata "VitaMia" per la fornitura integrata di servizi di elettricità, gas, telefonia, internet a un canone unico mensile, fissato con una stima iniziale individuale determinata sulla base dei consumi storici di ciascun cliente<sup>292</sup>. In particolare, l'Autorità ha contestato alla Società l'ingannevolezza e l'aggressività dell'offerta VitaMia in quanto, sebbene prospettata come fornitura integrata di servizi a canone fisso mensile (*flat*), in realtà funzionerebbe come una normale offerta a consumo. Alla fine del periodo contrattuale annuale (oppure in caso di recesso anticipato), il consumatore sarebbe soggetto a un conguaglio, che non è in grado di prevedere né evitare, e alla conseguente fatturazione di tutti i consumi extra-soglia sulla base di tariffe non sempre chiare e immediatamente conoscibili da parte dello stesso (presuntivamente in contrasto con gli artt. 20, 21, 22, 24 e 25 CdC).

### *Trasporti*

#### *Trasporto aereo*

#### *Cancellazione massiva di voli da parte di Ryanair e omissione informativa*

L'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti del vettore aereo irlandese Ryanair DAC accertando la scorrettezza dell'improvvisa cancellazione di un consistente numero di voli nel periodo settembre/ottobre 2017 per motivi riconducibili a ragioni organizzative e gestionali già note al professionista e non a cause occasionali ed esogene al di fuori del suo controllo, con pregiudizio dei diritti dei consumatori che avevano già prenotato e pagato il relativo biglietto aereo<sup>293</sup>. A conclusione del procedimento l'Autorità ha accertato che le modalità informative adottate da Ryanair risultavano incomplete e di non chiara e immediata reperibilità (in violazione degli artt. 20, 21 e 22 CdC), con specifico riferimento: i) all'indicazione di tutti i voli cancellati per i quali vi è il diritto alla compensazione; ii) alla sussistenza del diritto alla compensazione; iii) alla connessa e immediata fruibilità della procedura da seguire per richiedere tale compensazione.

Nel corso dell'istruttoria, Ryanair ha modificato la propria condotta, aggiornando le informazioni veicolate sul proprio sito internet in relazione al diritto alla compensazione pecuniaria e inviando comunicazioni individuali ai

<sup>292</sup> PS10569.

<sup>293</sup> PS10972.

consumatori interessati tali da consentire loro di comprendere pienamente ed esercitare tutti i diritti a essi spettanti a seguito della cancellazione dei voli. Tenuto conto di tale condotta particolarmente collaborativa, l'Autorità ha irrogato all'operatore una sanzione amministrativa pecuniaria in misura ridotta, fissata in 1.850.000 euro.

#### *La policy di tariffazione dei bagagli*

L'Autorità ha concluso un altro procedimento istruttorio rendendo obbligatori gli impegni proposti da Ryanair DAC in relazione alla nuova politica di tariffazione dei bagagli a mano annunciata dal vettore nel mese di gennaio 2018, sia perché tali impegni prevedevano il pieno ristoro del costo sostenuto per l'acquisto del c.d. "Imbarco prioritario" in favore di un numero elevato di consumatori, sia perché realizzavano una più chiara, trasparente e completa informazione circa la nuova politica introdotta dal vettore aereo sui bagagli a mano, chiarendo i servizi ricompresi nella tariffa standard (trasporto gratuito di un bagaglio a mano piccolo in cabina e bagaglio a mano grande imbarcato gratuitamente in stiva)<sup>294</sup>.

In conseguenza di una nuova modifica da parte di Ryanair della *policy* sui bagagli a mano, l'Autorità è nuovamente intervenuta adottando un provvedimento di scorrettezza della pratica<sup>295</sup>. Analogo provvedimento per la medesima problematica è stato adottato nei confronti di Wizz Air Hungary Ltd<sup>296</sup>.

#### *Call Center a pagamento*

Tra gli interventi espletati dall'Autorità nel settore del trasporto aereo nel corso dell'anno 2018, si deve segnalare un'attività di *moral suasion* svolta nei confronti di Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A. in relazione all'onerosità delle chiamate al *Call Center* a pagamento con numerazione non geografica dedicato alle richieste di informazioni e all'acquisto dei biglietti. L'Autorità si è attivata sulla base di una richiesta di misure esecutive *ex art. 8, par. 3, del Reg. (CE) n. 2006/2004* avanzata dal Ministero federale della giustizia e tutela dei consumatori tedesco e di numerose segnalazioni, secondo le quali i consumatori italiani pagavano la corrispondente tariffa maggiorata anche durante l'attesa per parlare con un operatore, in violazione della legge 4 agosto 2017, n. 124 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*) e del CdC. Alitalia ha accolto l'invito dell'Autorità a rimuovere i presunti profili di illiceità della condotta, ponendo in essere misure idonee a eliminare tutti i profili di presunta scorrettezza sollevati.

<sup>294</sup> PS11052.

<sup>295</sup> PS11237.

<sup>296</sup> PS11272.

### *Trasporto ferroviario - Sistema di prenotazione telematico di Trenitalia*

L'Autorità ha valutato positivamente le misure adottate da Trenitalia S.p.a. per ottemperare alla diffida contenuta nel proprio provvedimento sanzionatorio del 2017 per una pratica commerciale scorretta consistente nella mancata inclusione di soluzioni di viaggio (più economiche, con treni regionali) tra i risultati derivanti dalla consultazione del sistema telematico di ricerca e acquisto biglietti<sup>297</sup>. A seguito dell'intervento dell'Autorità, dal gennaio 2018 i sistemi telematici di prenotazione di Trenitalia appaiono in grado di offrire ai consumatori una possibilità di scelta e acquisto di combinazioni di viaggio molto più ampia, pari a circa il 30% in più di soluzioni di viaggio, visualizzando la totalità delle opzioni presenti nelle distinte sezioni "Frecce" e Regionali" nonché le soluzioni (dirette o combinate) con treni Intercity, rendendo accessibili nella stessa pagina *web* le migliori proposte di viaggio relative a ciascuna tipologia di servizio. Infine, è stato inserito, sulla *homepage* del sito aziendale un *link* che consente di accedere a un'informativa specifica per i consumatori sulle attuali modalità di funzionamento del motore medesimo.

### *Trasporto su strada - Autonoleggio - Imposizione di prodotti accessori e addebito di danni arbitrari*

L'Autorità ha concluso un procedimento nei confronti della società Autovia S.r.l.<sup>298</sup> accertando due distinte pratiche commerciali scorrette (in violazione degli artt. 24 e 25 CdC), consistenti, da un lato, nell'indurre i consumatori ad acquistare prodotti accessori (a copertura dei danni) prospettando una riduzione dell'elevata somma bloccata come deposito cauzionale (in aggiunta alla pre-autorizzazione all'addebito per i c.d. *delayed charges*); dall'altro lato, nell'addebito di danni preesistenti in assenza di un adeguato contraddittorio. Alla società Autovia è stata irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 550.000 euro.

Successivamente, l'Autorità ha chiuso un'istruttoria nei confronti della società TravelJigsaw Limited, titolare del marchio commerciale Rentalcars e del sito *web* <http://www.rentalcars.com>., accettando impegni idonei a chiarire l'identità della controparte contrattuale (società assicuratrice) con cui viene stipulata la polizza assicurativa "Protezione Completa", nonché il contenuto e il perimetro di copertura di tale polizza offerta durante l'*iter* di acquisto *online*<sup>299</sup>. Rentalcars si è altresì impegnata a indicare sempre il nominativo del noleggiatore che offre alcune specifiche tariffe e ad assicurare che i messaggi riguardanti la limitata disponibilità di veicoli e l'elevata richiesta in una determinata città siano ancorati ai dati delle

<sup>297</sup> PS10578.

<sup>298</sup> PS10985.

<sup>299</sup> PS10810.

prenotazioni effettuate sul sito dell'azienda, in tal modo superando ulteriori criticità riscontrate nell'*iter* di acquisto *online*.

Infine, l'Autorità ha accettato gli impegni proposti da Locauto Rent S.p.A., che, attraverso i siti *web* dei due *broker* Rentalcars e Autoeurope, aveva offerto il noleggio di autovetture senza includere nel prezzo la fornitura dei dispositivi invernali (pneumatici o catene da neve)<sup>300</sup>. A esito del procedimento, Locauto prospetterà ai consumatori il servizio di noleggio ricomprendendo nel prezzo i dispositivi invernali per l'intero territorio nazionale nei periodi di vigenza del relativo obbligo.

## 4. Comunicazioni, finanza e assicurazioni, posta e immobiliare

### *Comunicazioni e servizi digitali*

#### *Social media - Facebook*

L'Autorità ha concluso un'istruttoria nei confronti di Facebook Ireland Ltd. e della sua controllante Facebook Inc.<sup>301</sup> accertando due pratiche commerciali scorrette commesse dalle stesse società in relazione alla raccolta, allo scambio con terzi e all'utilizzo dei dati dei propri utenti a fini di profilazione e commerciali, incluse le informazioni sui loro interessi *online*.

La prima condotta accertata (in violazione degli artt. 21 e 22 del CdC) ha a oggetto l'ingannevolezza della schermata di registrazione nel *social network*, nella quale manca un'adeguata e immediata informazione circa le finalità commerciali della raccolta dei dati dell'utente. Quest'ultimo ritiene, infatti, di accedere a un servizio, tra l'altro pubblicizzato come gratuito, senza essere informato dell'utilizzo dei propri dati a fini commerciali, i quali costituiscono in tal modo una controprestazione non pecuniaria del servizio ricevuto. Le informazioni fornite risultano, infatti, generiche e incomplete senza adeguatamente distinguere tra l'utilizzo dei dati necessario per un'appropriata funzionalità del servizio *social* (la c.d. "personalizzazione" dell'esperienza *online* con l'obiettivo di facilitare la socializzazione con altri utenti "consumatori") e l'utilizzo dei dati per realizzare campagne pubblicitarie mirate.

Quanto alla seconda condotta (in violazione degli artt. 24 e 25 del CdC), l'Autorità ha ritenuto aggressive le modalità con cui Facebook procede

<sup>300</sup> PS10804.

<sup>301</sup> PS11112

allo scambio, per fini commerciali, di dati dei propri utenti con siti *web* o *app* di terzi, inclusi i giochi. In particolare, Facebook preseleziona quali dati degli utenti trasmettere all'esterno della piattaforma, anche al di là di quanto tecnicamente funzionale all'interfaccia della piattaforma con siti *web* o *app* di terzi, prospettando, inoltre, in caso di deselegione delle scelte preimpostate, rilevanti limitazioni di fruibilità del *social network* e dei siti *web/app* di terzi. In tal modo, gli utenti vengono condizionati indebitamente a mantenere la scelta sui dati da trasmettere operata da Facebook e in loro vece. Nello specifico, Facebook, attraverso la pre-selezione della funzione "Piattaforma attiva", preimposta, in assenza di un preventivo consenso espresso da parte dell'utente, l'abilitazione ad accedere a siti *web* e *app* esterni con il proprio *account* Facebook, predisponendo la trasmissione dei suoi dati ai singoli siti *web/app*. Facebook reitera, poi, il meccanismo della pre-selezione con sola possibilità di *opt-out*, rispetto a quali dati vengono condivisi, nella fase in cui l'utente accede con il proprio *account* Facebook a ciascun sito *web/app* di terzi. L'utente può, infatti, anche in questo caso, solo deselegionare la pre-impostazione sui dati operata da Facebook, senza poter attuare, in ordine agli stessi, una scelta attiva, libera e consapevole.

Per tali condotte, l'Autorità ha irrogato alle due società, in solido, sanzioni amministrative pecuniarie pari complessivamente a 10 milioni di euro. L'Autorità ha altresì ordinato la pubblicazione di una dichiarazione rettificativa sulla *homepage* aziendale per l'Italia e sulla *app* Facebook.

#### *E-commerce - Carta del docente e bonus diciottenni*

L'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti del titolare del sito *web* Amazon (Amazon EU s.a.r.l.) in relazione alle indicazioni presenti nella sezione del sito dedicata alla c.d. "carta del docente", nonché alle procedure seguite per l'utilizzo dei buoni governativi dell'importo di 500 euro riservati ai docenti per l'acquisto dei prodotti ammessi (quali libri, pc, *tablet*, cd/dvd, spettacoli culturali, ecc.), che prevedevano la loro conversione in codici Amazon<sup>302</sup>.

L'Autorità ha concluso il procedimento accettando gli impegni proposti da Amazon e rendendoli obbligatori. In particolare, il professionista si è impegnato a: i) inserire nella sezione c.d. *product alert* del sito uno specifico chiarimento circa l'esclusione dall'iniziativa dei prodotti di venditori diversi da Amazon EU s.a.r.l.; ii) introdurre la possibilità di riconvertire i codici Amazon inutilizzati, oppure utilizzati parzialmente, in codici governativi spendibili anche presso altri operatori; iii) estendere di 12 mesi il termine di utilizzo dei codici Amazon. Infine, l'Autorità ha disposto che il professionista pubblicasse sul proprio sito *web* un apposito comunicato al fine di informare gli utenti dei miglioramenti informativi e procedurali attuati.

Facendo seguito alla citata istruttoria, nel 2018 l’Autorità ha concluso con successo apposite iniziative di *moral suasion* per fattispecie analoghe nei confronti della stessa Amazon EU s.a.r.l. per le modalità di utilizzo del c.d. “*bonus diciottenni*” ovvero del credito governativo di 500 euro riservato ai diciottenni per l’acquisto di determinati prodotti ammessi (quali libri, cd/dvd, biglietti del cinema, spettacoli culturali; ecc.), e nei confronti di Eprice Operations s.r.l., titolare del sito *web* Eprice, per le modalità di utilizzo della “carta del docente”.

### *Servizi di telefonia fissa e mobile - Offerte in fibra ottica*

Nell’ambito dei servizi di accesso a internet con la tecnologia in fibra, l’Autorità ha concluso cinque procedimenti nei riguardi dei principali operatori del settore delle comunicazioni elettroniche (Telecom Italia S.p.A.<sup>303</sup>, Vodafone Italia S.p.A.<sup>304</sup>, Fastweb S.p.A.<sup>305</sup>, Wind Tre S.p.A.<sup>306</sup> e Tiscali Italia S.p.A.<sup>307</sup>), che nelle rispettive campagne pubblicitarie diffuse a mezzo di affissionali, spot televisivi, siti internet e opuscoli informativi utilizzavano *claim* diretti a enfatizzare l’utilizzo integrale ed esclusivo della fibra ottica e/o il raggiungimento delle massime prestazioni in termini di velocità e affidabilità della connessione. Nei messaggi pubblicitari erano riportate affermazioni quali, a titolo di esempio, “*Ultra fibra*”, “*Super fibra*”, “*naviga ultraveloce*”, “*Fibra per tutti*”, “*Fibra senza limiti*”, “*Fibra illimitata fino a 1000 MB*”, “*Scopri tutti i vantaggi della navigazione ultraveloce*”, “*l’ultravelocità della FIBRA fino a 1000 Mega*”, “*Fibra 1000 Mega e Minuti e Giga inclusi solo online in tutta Italia*”, in assenza di informazioni essenziali per i consumatori circa le effettive caratteristiche della tecnologia di trasmissione utilizzata e l’esistenza di limitazioni sulle reali potenzialità del servizio in fibra offerto. Inoltre, in alcuni messaggi i professionisti non riportavano con adeguata visibilità che la massima velocità pubblicizzata era ottenibile solamente aderendo a un’opzione tariffaria aggiuntiva rispetto alla tariffa proposta, anche se l’addebito sarebbe avvenuto a partire dalla scadenza di un primo periodo di gratuità.

L’Autorità ha accertato la scorrettezza dei comportamenti (in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del CdC), ritenendo che le società coinvolte lasciassero erroneamente intendere ai consumatori di poter raggiungere sempre o quanto meno ordinariamente le prestazioni della connettività in fibra reclamizzate.

A conclusione delle istruttorie, l’Autorità ha irrogato sanzioni amministrative pecuniarie complessive per un importo di circa 18 milioni

<sup>303</sup> PS10696

<sup>304</sup> PS11004

<sup>305</sup> PS11003

<sup>306</sup> PS10702

<sup>307</sup> PS11012

di euro, tenendo conto, tra l'altro, delle misure che i professionisti hanno apportato alla comunicazione commerciale delle offerte in fibra, consistenti in un generale riordino dei contenuti informativi.

#### *Servizi di telefonia fissa e mobile - Offerte per sempre e con durata minima*

L'Autorità ha concluso un procedimento nei confronti di Wind Tre S.p.A.<sup>308</sup> concernente la promozione pubblicitaria di offerte denominate *Tre All in Small* nel periodo 2013-2014, garantite "per sempre" dal professionista, e di offerte della gamma *All* pubblicizzate nel periodo 2015-2017 a determinate condizioni economiche di favore (ad esempio, sconti in tariffa) a fronte di una durata contrattuale minima (30 mesi).

L'Autorità ha accertato che, contrariamente ai *claim*, le condizioni economiche di tutte le suddette offerte sono state successivamente modificate in senso peggiorativo per il consumatore, integrando fattispecie di pratica commerciale scorretta (in violazione dell'art. 21 lettere c) e d) del CdC).

A conclusione dell'istruttoria, l'Autorità ha irrogato all'operatore una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 600.000 euro.

#### *Servizi di telefonia fissa e mobile - Recupero crediti*

L'Autorità ha concluso tre procedimenti nei confronti di Telecom Italia S.p.A.<sup>309</sup>, Wind Tre S.p.A.<sup>310</sup> e Vodafone Italia S.p.A.<sup>311</sup> concernenti l'invio ai clienti debitori di solleciti/diffide di pagamento, contenenti il riferimento alla possibile iscrizione dei loro nominativi nella banca dati S.I.Mo.I.Tel. dedicata ai clienti morosi intenzionali nel settore delle comunicazioni, anche se essa non risultava ancora operativa. Tale condotta è stata posta in essere al fine di indurre i destinatari a pagare gli addebiti richiesti. Alcuni clienti, tra l'altro, non rientravano nemmeno nella categoria dei morosi intenzionali sulla base della definizione stabilita dal Garante per la Protezione dei Dati Personali.

L'Autorità ha ritenuto scorretta la condotta posta in essere dai suddetti operatori, per l'indebito condizionamento esercitato nei confronti dei clienti a effettuare il pagamento dell'importo richiesto, al fine di evitare l'iscrizione nella banca dati (in violazione degli artt. 24 e 25 c. 1 lettera b) del CdC). La condotta, infatti, è stata ritenuta idonea a ingenerare nei clienti il convincimento che, a prescindere dalla fondatezza della propria posizione debitoria, fosse preferibile provvedere rapidamente al pagamento dell'importo richiesto, al fine di evitare l'iscrizione nella banca dati e di

---

<sup>308</sup> PS10967

<sup>309</sup> PS11044

<sup>310</sup> PS11043

<sup>311</sup> PS11048

trovarsi, di conseguenza, nell'impossibilità effettiva di stipulare contratti con altri operatori e quindi di poter usufruire dei servizi di telefonia. La condotta è stata ritenuta non proporzionata, dal momento che la banca dati non era ancora operativa e considerato anche che sono stati coinvolti clienti non rientranti nella categoria dei morosi intenzionali.

A conclusione delle istruttorie, sono state irrogate sanzioni amministrative pecuniarie per complessivi 3.200.000 euro.

### ***Credito, finanza e assicurazioni***

#### ***Servizi finanziari - Abbinamento prestiti con polizze assicurative***

Nel 2018 l'Autorità, anche a seguito di alcune segnalazioni dell'Ivass, ha avviato procedimenti istruttori, tuttora in corso, per presunte pratiche commerciali scorrette nei confronti di società bancarie/finanziarie e compagnie assicurative (in particolare, Agos Ducato S.p.A. e Cardif Assurance Vie s.a., Crédit Agricole Assicurazioni S.p.A., Caci Life DAC, Caci Non Life DAC e Vera Assicurazioni S.p.A.<sup>312</sup>, Findomestic Banca S.p.A. e Cardif Assurances Risques Divers s.a.<sup>313</sup>).

Oggetto degli approfondimenti istruttori sono state due distinte condotte afferenti le vendite abbinata di prestiti personali con polizze assicurative a copertura di eventi estranei al credito. In particolare, le società erogatrici dei finanziamenti avrebbero, di fatto, condizionato la concessione di prestiti personali alla sottoscrizione di polizze assicurative prive di alcuna connessione con il finanziamento richiesto, con il relativo premio pagato in anticipo e finanziato all'interno del prestito, realizzando in tal modo una "pratica legante" tra i prodotti bancari e assicurativi (in possibile violazione degli artt. 24 e 25, comma 1, lett. a), del CdC).

Dal canto loro, le compagnie assicurative, una volta venute a conoscenza dell'abbinamento forzoso tra le proprie polizze assicurative e i finanziamenti erogati dalle società *partner*, avrebbero rifiutato la restituzione delle quote parti dei premi relative al periodo residuo in caso di estinzione anticipata dei finanziamenti, motivando il rifiuto con l'assenza di connessione tra le due tipologie di prodotti; inoltre, l'Autorità ha contestato a tali compagnie l'assenza o l'insufficienza di attività di verifica nei confronti delle finanziarie (in possibile violazione dell'art. 20, comma 2, del CdC).

#### ***Mutui - Contratti indicizzati al franco svizzero***

L'Autorità ha accertato la vessatorietà di alcune clausole contenute nei contratti di mutuo fondiario indicizzato al Franco svizzero con tasso Libor, commercializzati dalla società Barclays Bank PLC dal 2003 sino alla fine dell'anno 2010 (in violazione dell'art. 35, comma 1, del CdC).

<sup>312</sup> PS11116

<sup>313</sup> PS11117

Le clausole in questione, che tuttora regolano i rapporti di mutuo ancora attivi con clienti consumatori, riguardano: i) il calcolo degli interessi; ii) il funzionamento del “Deposito fruttifero” che consente di applicare l’indicizzazione al Libor e al Franco svizzero; iii) le modalità di calcolo del capitale residuo da convertire in caso di modifica del mutuo con un altro con tasso d’interesse riferito all’Euro e iv) il calcolo dell’importo del capitale restituito in caso di estinzione anticipata del mutuo.

Tali clausole sono state considerate in sé, in collegamento tra loro, nonché nel contesto dell’intero contratto, per la loro formulazione non chiara e non trasparente, vessatorie (ai sensi dell’art. 35, comma 1, del CdC), tenuto conto del fatto che sono risultate scarsamente intelleggibili per il consumatore sia su un piano strettamente lessicale e grammaticale, in merito al loro singolo contenuto, sia alla luce del contesto complessivo del contratto nel quale sono inserite.

Infatti, le medesime clausole non espongono in modo trasparente il funzionamento concreto dei meccanismi della doppia indicizzazione, al Libor e al Franco svizzero, del deposito fruttifero e di rivalutazione monetaria caratterizzanti il prodotto.

#### *Assicurazioni - Invalidità permanente*

L’Autorità, proseguendo un filone di intervento già intrapreso l’anno precedente, ha concluso tre procedimenti istruttori nei confronti delle compagnie Zurich Insurance Plc.<sup>314</sup>, Generali Italia S.p.A.<sup>315</sup> e Allianz S.p.A.<sup>316</sup> in cui ha accertato la sussistenza di clausole vessatorie nell’ambito dei contratti assicurativi afferenti il ramo danni e volti a indennizzare l’invalidità permanente conseguente a infortunio o malattia.

Si tratta, in particolare, di clausole che limitano la responsabilità patrimoniale della compagnia nella specifica ipotesi del decesso dell’assicurato avvenuto per fatto diverso da quello che ha determinato l’invalidità e prima delle verifiche mediche volte ad accertare il consolidarsi dell’invalidità e a determinare l’ammontare dell’indennizzo, negando agli eredi la possibilità di percepire la somma prevista per l’invalidità permanente che sarebbe spettata al proprio congiunto, beneficiario della polizza.

L’Autorità ha ritenuto che la vessatorietà derivi dalla discrezionalità di cui ciascuna compagnia gode nello svolgere gli accertamenti clinici, in particolare per quanto riguarda i termini temporali: la libertà della compagnia assicurativa nel disporre concretamente le modalità e la tempistica degli accertamenti può determinare, in caso di decesso del beneficiario, la vessatorietà delle clausole quando lo stato di invalidità si consolidi prima

---

<sup>314</sup> CV184

<sup>315</sup> CV185

<sup>316</sup> CV186

del decesso e prima degli accertamenti clinici disposti dall'assicurazione<sup>317</sup>.

I procedimenti si sono chiusi con la dichiarazione di vessatorietà delle clausole adottate dalle tre compagnie, oltre che con il riconoscimento della non vessatorietà della nuova versione delle clausole adottate da Zurich nel marzo 2018 e da Allianz nel giugno 2018, le quali consentono oggi agli eredi la produzione di documentazione attestante il consolidarsi dello stato di invalidità del proprio caro, e il conseguente diritto di indennizzo, nel caso in cui il decesso sia avvenuto per cause diverse da quelle che hanno determinato l'invalidità e prima degli accertamenti previsti dalla polizza assicurativa.

## 5. Industria, agroalimentare, farmaceutico, turismo e servizi

### *Alimentazione e integratori alimentari*

#### *L'iniziativa "La Vita in Blu"*

Nel corso del 2018, l'Autorità ha avuto modo di esaminare l'iniziativa di Auchan denominata "La vita in blu", diffusa dal settembre 2017 nei punti vendita del professionista e sul sito internet aziendale<sup>318</sup> che attribuiva a determinati prodotti alimentari selezionati dallo stesso professionista e contraddistinti da un bollino a forma di cuore blu un particolare valore nutrizionale.

L'Autorità ha concluso il procedimento rendendo obbligatori gli impegni proposti dal professionista, ritenendoli idonei a sanare i possibili profili di illegittimità della pratica.

Gli impegni proposti dal professionista hanno determinato una revisione complessiva della presentazione dell'iniziativa stessa: sono stati, infatti, eliminati, sia sul sito aziendale sia sul materiale pubblicitario diffuso presso i punti vendita, tutti i richiami ai presunti aspetti scientifici del progetto ed è stata ampiamente chiarita l'effettiva natura commerciale dell'iniziativa, basata su criteri di selezione autonomamente e soggettivamente definiti dal professionista. Inoltre, sono stati oggetto di revisione e modifica la composizione del collegio degli esperti e le procedure di delibera dello stesso, nonché i criteri di selezione dei c.d. "Prodotti Blu".

<sup>317</sup> In linea con l'orientamento giurisprudenziale: cfr. Corte di Cassazione n. 395 dell'11 Gennaio 2007.

<sup>318</sup> PS11063.

### *Il caso Panzironi*

In materia di integratori alimentari, l'Autorità ha condotto un intervento istruttorio con riguardo al c.d. metodo Panzironi “*Vivere fino a 120 anni*”<sup>319</sup>, accertando la scorrettezza (ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere *a*) e *b*), e 23, comma 1, lettere *i*), *m*) e *s*), del CdC), delle pratiche commerciali poste in essere dal signor Adriano Panzironi e dalle società allo stesso collegate nell'ambito della promozione e vendita attraverso internet degli integratori “Life 120”.

I professionisti, in particolare, hanno diffuso affermazioni che sono state ritenute ingannevoli, in quanto idonee a determinare nei consumatori più vulnerabili, in ragione del loro stato di salute, l'erroneo convincimento, privo di fondamento scientifico, che l'assunzione degli integratori “Life 120” determinasse o favorisse effetti benefici e/o curativi in relazione anche a gravi patologie, in alcuni casi di natura cronica.

L'Autorità ha altresì ritenuto che la diffusione della rubrica televisiva “*Il cerca salute*”, messa in onda da numerose emittenti televisive locali nel corso del 2017 e 2018, integrasse una forma di pubblicità occulta a favore dei prodotti in questione. Tale condotta è stata imputata, oltre che alla società Life 120 Italia S.r.l.s. e alla società Welcome Time Elevator S.r.l., quale editore della trasmissione, anche al sig. Panzironi, per l'apporto essenziale da esso svolto nella realizzazione della rubrica, nonché alle singole società/emittenti televisive, in considerazione della loro responsabilità nella divulgazione della citata rubrica, senza l'adozione delle necessarie misure volte a renderne chiara e riconoscibile la natura promozionale. Nel corso della trasmissione, infatti, all'interno di un contesto surrettiziamente informativo, il signor Panzironi, nella veste di giornalista opinionista, ha rilasciato affermazioni sull'efficacia terapeutica degli integratori “Life 120” e argomentato circa la possibilità di prevenire e curare numerose patologie grazie all'uso degli stessi, occultando il reale scopo promozionale del programma, nonché il fatto di avere un interesse diretto nella società che commercializza gli integratori stessi.

A conclusione dell'istruttoria, nei confronti del sig. Panzironi e delle sue società, oltre che delle emittenti televisive coinvolte, l'Autorità ha irrogato sanzioni amministrative pecuniarie pari complessivamente a 426.000 euro.

### *Benessere animale*

Nel corso del 2018, l'Autorità ha chiuso con accoglimento di impegni un procedimento in cui ha contestato a Gesco Soc. coop. agricola, titolare del marchio Amadori, la possibile ingannevolezza (ai sensi degli artt. 20, 21 e 22 del CdC) delle affermazioni riportate sul sito *web* aziendale con

---

<sup>319</sup> PS11051.

specifico riferimento al *claim* “*maggiore spazio in allevamento rispetto ai limiti di legge (con una densità massima di 33 kg per mq rispetto a 39 kg per mq)*” e al vanto di tutela del benessere degli animali che appariva ascrivito a tutta la produzione aziendale<sup>320</sup>.

L’Autorità ha accettato e resi obbligatori gli impegni proposti dal professionista, ritenendoli idonei a circoscrivere chiaramente i vanti di particolare tutela del benessere animale alle due linee di eccellenza, nonché a consentire una corretta percezione delle differenze esistenti tra gli allevamenti convenzionali e le linee di eccellenza. Nei primi, il benessere animale viene tutelato attraverso il mero rispetto delle norme di legge in materia; nei secondi, invece, si riscontra un impegno superiore a favore di tale obiettivo, attraverso la mancata somministrazione di antibiotici, il razzolamento all’aperto per almeno metà del ciclo di vita, un maggiore spazio in allevamento, arricchimenti ambientali. I medesimi impegni, infine, rendono il consumatore edotto anche della correttezza del *claim* “*maggiore spazio in allevamento rispetto ai limiti di legge*” impiegato in relazione a una specifica referenza, in quanto condizione soddisfatta dal professionista e conforme al disciplinare Unaitalia, autorizzato dal Ministero delle Politiche agricole alimentari, forestali e del turismo.

### **Cura della persona**

#### **Dentifrici: linee whitening**

L’Autorità ha condotto alcuni procedimenti istruttori in relazione alla promozione dei dentifrici c.d. sbiancanti da parte di alcuni dei maggiori operatori del settore. Scopo di tali interventi è stato quello di sensibilizzare gli operatori al rispetto di elevati standard di chiarezza e trasparenza sotto il profilo delle informazioni veicolate al consumatore circa il fatto che i prodotti in questione si limitano a rimuovere le macchie estrinseche dei denti, ripristinandone la colorazione naturale, e non possono far raggiungere risultati assimilabili a quelli dei trattamenti sbiancanti professionali.

Due procedimenti istruttori, nei confronti di Henkel Italia S.r.l e Unilever Italia Mkt. Operations S.r.l., rispettivamente titolari dei dentifrici a marchio Denivit e Mentadent<sup>321</sup>, avviati per verifica della violazione del CdC (ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), e 22), sono stati conclusi con l’accettazione degli impegni presentati dai professionisti. In particolare, i professionisti hanno rimosso dai messaggi pubblicitari ogni termine evocativo di trattamenti professionali, in particolare modificandone il *wording* nel senso di enfatizzare la natura meramente cosmetica delle formule, anche sottolineando in modo più chiaro che l’azione pulente dei

<sup>320</sup> PS11099.

<sup>321</sup> PS11023 e PS11024.

dentifrici si riferisce alla mera rimozione delle macchie superficiali e al ripristino del bianco naturale dei denti.

Nel procedimento avviato nei confronti di Colgate Palmolive S.p.a.<sup>322</sup>, invece, l'Autorità ha accertato la scorrettezza della promozione pubblicitaria del dentifricio Expert White (ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), e 22 del CdC). I *claim* esaminati sono risultati ingannevoli per l'assertività delle promesse pubblicitarie non adeguatamente supportate da evidenze scientifiche e per l'ambiguità della terminologia impiegata sotto il profilo dei risultati effettivamente conseguibili. A conclusione di questo caso, l'Autorità ha irrogato al professionista una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 euro.

### **Servizi**

#### ***Vendita online di servizi inesistenti***

Nel corso del 2018, l'Autorità, a seguito di numerose segnalazioni da parte di Associazioni di consumatori, dell'ENAC e di singoli consumatori, ha condotto un procedimento istruttorio avente a oggetto i comportamenti posti in essere da PeopleFly S.r.l..

L'Autorità ha accertato la scorrettezza (ai sensi degli artt. 21, comma 1, lett. b), 24 e 25, comma 1, lett. d), del CdC) delle condotte consistenti nella pubblicizzazione e vendita, attraverso il sito [www.peoplefly.it](http://www.peoplefly.it), di biglietti per voli aerei che, in realtà, non erano effettivamente fruibili a causa della mancanza dei necessari accordi commerciali con compagnie aeree e gestori aeroportuali interessati, nonché nell'opposizione di ostacoli all'esercizio da parte dei consumatori dei diritti derivanti dal rapporto contrattuale e/o dalla risoluzione del contratto con rimborso del prezzo pagato<sup>323</sup>. Nel corso del procedimento, l'Autorità aveva altresì disposto, in via cautelare, la sospensione delle condotte contestate.

Per tali condotte, l'Autorità ha comminato una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 euro.

#### ***Servizi diversi***

Nell'ambito dei servizi per il tempo libero, l'Autorità è intervenuta nel settore dei videogiochi che risulta in costante crescita ed espansione soprattutto tra le fasce di età più giovani.

Nel corso del 2018, sono state concluse due istruttorie (avviate, ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere b) e d), e 22 del CdC), nei confronti del gruppo Microsoft Corporation e del gruppo Sony, la prima con l'accettazione degli impegni presentati dal professionista<sup>324</sup>, la seconda con

<sup>322</sup> PS11022.

<sup>323</sup> PS11188.

<sup>324</sup> PS11114.

l'accertamento dell'infrazione e l'irrogazione di una sanzione<sup>325</sup>.

I procedimenti hanno riguardato il comportamento posto in essere dai professionisti nella promozione e vendita rispettivamente delle *console* di gioco Xbox One (Microsoft) e PlayStation 4 (Sony), nonché dei videogiochi tramite i negozi *online* Microsoft Store e PlayStation Store, con riferimento alla inadeguatezza delle informazioni fornite ai consumatori circa la necessità di dover sottoscrivere uno specifico abbonamento a pagamento (rispettivamente Xbox Live Gold e PlayStation Plus) per poter giocare in modalità *multiplayer online*, cioè a distanza con altri giocatori.

L'Autorità ha considerato le carenze e/o omissioni informative riscontrate sulle confezioni delle *console* di ultima generazione Xbox e PlayStation4, nonché durante il processo di acquisto dei videogiochi tramite il sito dei professionisti e l'*app* dedicata, rilevanti ai fini della decisione di acquisto e ragionevolmente idonee a fondare nel consumatore il convincimento che, acquistando tali *console*, il gioco *online* con altri giocatori fosse una caratteristica di *default* del prodotto. Altro profilo rilevato dall'Autorità attiene all'effetto delle suddette carenze informative sulla percezione dei costi complessivi di acquisto, dal momento che, oltre al costo di acquisto della *console* e dei singoli videogiochi, per poter giocare in modalità *multiplayer online* occorre pagare anche il costo dell'abbonamento a questo servizio specifico.

Nel caso dei videogiochi offerti da Microsoft, l'Autorità ha accolto, rendendoli vincolanti, gli impegni presentati dal professionista, consistenti nel fornire, sia sulla confezione del prodotto che nel corso del processo di acquisto *online* di videogiochi, un avvertimento in posizione di rilievo e di immediato impatto visivo, idoneo a chiarire che per utilizzare la modalità *multiplayer online* è necessario acquistare anche l'abbonamento a Microsoft Live Gold.

Nel caso dei videogiochi offerti da Sony, l'Autorità ha accertato l'infrazione e comminato, in solido alle società del gruppo operanti nel settore dei videogiochi, una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 2 milioni di euro.

### *Fidelity card*

In ragione del pregiudizio economico arrecato ai consumatori, l'Autorità, nel corso del 2018, ha intensificato l'attività finalizzata a contrastare una pratica scorretta molto diffusa nel settore delle vendite di beni porta a porta, consistente nella prospettazione ai consumatori, anche previo contatto telefonico, della possibilità di fruire gratuitamente di "Buoni sconto" o di "Card" per effettuare acquisti a prezzi vantaggiosi. In realtà, i consumatori venivano indotti a sottoscrivere, inconsapevolmente,

<sup>325</sup> PS11068.

veri e propri ordini e contratti di acquisto di beni, quali elettrodomestici o prodotti per la casa.

In tale contesto, l'Autorità ha condotto procedimenti istruttori sia per pratiche commerciali scorrette (nei confronti di GS Quality Service)<sup>326</sup>, sia per inottemperanza a precedenti provvedimenti (Sistemi per Arredare)<sup>327</sup>, irrogando sanzioni amministrative pecuniarie pari rispettivamente a 70.000 euro e 50.000 euro.

Inoltre, l'Autorità, in applicazione dei principi di economicità e di efficienza, ha anche svolto un'ampia attività di monitoraggio sul fenomeno che ha consentito di ottenere, mediante la sola attività preistruttoria, la positiva risoluzione di numerose segnalazioni di consumatori, mediante il riconoscimento del diritto di recesso e la restituzione, da parte dei professionisti, degli importi versati a titolo di caparra nella fase di sottoscrizione dei moduli contrattuali, con conseguente archiviazione dei relativi fascicoli.

### *Influencer marketing*

Nel corso del 2018, l'Autorità ha continuato a prestare grande attenzione al sempre più diffuso fenomeno dell'*influencer marketing* sui *social media*, ritenendo fondamentale definire principi validi nei confronti di tutti gli operatori del settore.

In particolare, l'Autorità ha concluso positivamente una seconda azione sistematica di contrasto verso forme di pubblicità occulta sui *social media*, realizzata da personaggi pubblici con un numero di *follower* non elevato (i cosiddetti "*microinfluencer*"), dopo quella del 2017 che aveva ottenuto il risultato di sensibilizzare i principali operatori del mercato al rispetto delle prescrizioni del CdC.

Nelle lettere di *moral suasion* indirizzate agli *influencer* e ai titolari dei marchi utilizzati dagli stessi è stato ricordato che la pubblicità deve essere chiaramente riconoscibile in quanto tale ed è stato, quindi, evidenziato che il divieto di pubblicità occulta ha portata generale e deve, dunque, essere applicato anche alle comunicazioni diffuse tramite i *social network*, non potendo gli *influencer* lasciar credere al pubblico dei *follower* di agire in modo spontaneo e disinteressato se, in realtà, stanno promuovendo un *brand*.

L'intervento dell'Autorità ha avuto un esito in larga parte soddisfacente, in quanto gli *influencer* hanno recepito le indicazioni ricevute, facendo un uso più intenso di avvertenze circa la presenza di contenuti pubblicitari nei *post* pubblicati sul proprio profilo Instagram, quali *#ADV* o *#advertising*, *#pubblicità*, oppure, nel caso di fornitura del bene da parte del *brand*

<sup>326</sup> PS11008.

<sup>327</sup> IP295.

ancorché a titolo gratuito, *#prodottofornitoda*. In altri casi, gli *influencer* hanno scelto di rimuovere gli elementi grafici idonei a esprimere un effetto pubblicitario, quali le etichette (*tag*) apposte su un'immagine che rinviano al profilo Instagram del *brand*. Infine, le società titolari dei marchi hanno dato evidenza di aver introdotto, anche contrattualmente, procedure volte a indurre gli *influencer* a rendere maggiormente trasparenti, sui loro profili personali, il legame commerciale con il marchio.

## 6. Sviluppi giurisprudenziali in materia di tutela del consumatore

Le pronunce rese dal Consiglio di Stato e dal Tar Lazio nell'anno solare 2018 hanno confermato gli orientamenti interpretativi della disciplina a tutela dei consumatori recepita dal CdC, sia con riguardo ai profili sostanziali, che in merito agli aspetti procedurali e sanzionatori.

### *Profili sostanziali*

#### *Rapporti tra Codice del Consumo e discipline di settore*

A seguito della sentenza della Corte di Giustizia del 13 settembre 2018<sup>328</sup> con la quale sono stati stabiliti i principi in forza dei quali deve riconoscersi l'applicabilità della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette nei settori regolati, il Consiglio di Stato si è nuovamente pronunciato in materia nell'ambito di una controversia avente a oggetto la promozione di dispositivi medici<sup>329</sup>. In particolare, dopo aver riepilogato il ragionamento e le valutazioni espresse dalla Corte di Giustizia, il Consiglio di Stato ha indicato alcune “*direttrici ermeneutiche*”, tra cui l'applicazione del canone di specialità per risolvere le antinomie tra disciplina generale e settoriale, ove quest'ultima prevale qualora disciplini aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali che siano “*in contrasto*” - inteso come incompatibilità totale - con le norme generali del CdC. Sulla base di tali principi, il giudice ha ritenuto che il quadro regolatorio relativo alla pubblicità dei prodotti medicinali “*non contiene alcuna fattispecie che disciplini aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali*” e ha concluso per l'assenza, nel caso in esame, di sovrapposizioni di tutele e di conflitti di competenze tra i plessi normativi in questione, ritenendoli “*tra di loro complementari*” con conseguente competenza dell'Autorità a valutare la scorrettezza della pratica commerciale.

<sup>328</sup> Cause riunite C-54/17 e C-55/17, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato c. Wind Tre S.p.A. e Vodafone Italia S.p.A.*

<sup>329</sup> Consiglio di Stato, 29 novembre 2018, n. 6795, PS6300 - *No Smoke-Zero Diet-Vigor - Integratori alimentari*.

La sentenza della Corte di Giustizia è stata ulteriormente richiamata in un'altra pronuncia del Consiglio di Stato riferita a *claim* enfaticanti i risultati ottenibili da un integratore e approvati dal Giurì di Autodisciplina pubblicitaria<sup>330</sup>.

In altra pronuncia (anteriore alla sentenza della Corte di Giustizia) resa con riferimento al settore energetico, il Consiglio di Stato ha evidenziato il differente ambito di influenza dell'Autorità di settore e dell'Autorità Garante della Concorrenza, rilevando che la prima è competente a disciplinare il mercato di riferimento e a erogare sanzioni nell'ipotesi di violazione dei codici di comportamento predisposti, mentre la seconda *“risulta competente a sanzionare una qualunque tipologia di pratica commerciale scorretta, a prescindere dal fatto che costituisca una violazione di determinate regole e procedure”*<sup>331</sup>.

Nel settore dei servizi di trasporto, il Tar Lazio ha ritenuto che possa sussistere una competenza parallela tra Autorità Garante della Concorrenza e Autorità settoriale, riconoscendo la legittimazione dell'intervento della prima a valutare le modalità di gestione dei servizi resi e a sanzionare le disfunzioni riscontrate (nella specie, la carenza sistematica di corse e la mancata, tempestiva, informativa circa la soppressione di treni), tenuto conto della preminenza dell'interesse dei consumatori-utenti coinvolti.<sup>332</sup>

Nell'ambito di contratti a distanza e negoziati fuori dai locali commerciali, il Tar Lazio ha ritenuto sussistente la competenza dell'Autorità a sanzionare violazioni della disciplina *consumer rights*, poiché *“Tali, peculiari fattispecie sono regolate unicamente dal Codice del Consumo e non possono ritenersi sovrapponibili o comunque assorbite dalle tutele previste nel Codice delle Comunicazioni Elettroniche”*<sup>333</sup>.

Con particolare riferimento ai rapporti concessori, è stato infine evidenziato che la struttura trilatera caratterizzante tali rapporti (concessionario, pubblica amministrazione e utente privato) comporta l'assoggettabilità dell'attività della concessionaria alla disciplina del CdC<sup>334</sup>.

### *Nozione di professionista e imputabilità della pratica*

Il Tar Lazio ha riaffermato che la nozione di professionista di cui al CdC va intesa in senso ampio, essendo sufficiente che la condotta venga posta in essere nel quadro di una attività di impresa finalizzata alla promozione e/o commercializzazione di un prodotto o servizio. Pertanto, rientra in tale nozione ed è imputabile della condotta chiunque abbia una cointeressenza alla realizzazione della pratica commerciale *“anche allorquando il contributo*

<sup>330</sup> Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018, n. 7107, PS1898 - POOL PHARMA - KILOCAL.

<sup>331</sup> Tar Lazio, 2 agosto 2018, n. 8699, PS3764 - EDISON-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE.

<sup>332</sup> Tar Lazio, 30 gennaio 2018, n. 1081, PS10666 - ATAC SOPPRESSIONE CORSE.

<sup>333</sup> Tar Lazio, 1 giugno 2018, n. 6104 - PS10027 - TISCALI-PROCEDURE DI TELESELLING.

<sup>334</sup> Tar Lazio, 22 marzo 2018, n. 3186, PS6853 - AUTOSTRADE PER L'ITALIA-INFORMAZIONI SULLA VIABILITÀ IN CONDIZIONI CRITICHE.

*abbia sostanziato una agevolazione dell'altrui condotta traendone diretto vantaggio economico, pur se il professionista non abbia direttamente interagito con il consumatore*"<sup>335</sup>.

Alla luce di tale principio, il Consiglio di Stato ha ravvisato il coinvolgimento del professionista nella realizzazione della pratica scorretta laddove quest'ultimo ha ospitato sul proprio sito *web* un *banner* di un altro operatore connotato da profili di aggressività, poiché il professionista "ospitante" era "*pienamente consapevole (condividendole pertanto) delle operatività di tale ultimo sito, assumendosi implicitamente la sua quota parte di responsabilità per ogni conseguenza che sarebbe potuta derivare ai consumatori 'canalizzati'*" verso tale sito. Ciò anche in considerazione delle forme di remunerazione riconosciute al professionista "ospitante", legate al numero di visualizzazioni del *banner* e alle transazioni concluse tramite lo stesso<sup>336</sup>.

Analogamente, è stata confermata la valutazione dell'Autorità nel considerare la RAI quale co-autore della condotta consistente nella diffusione di biglietti per le lotterie nazionali omettendo di fornire informazioni rilevanti circa le condizioni per partecipare all'estrazione. Ciò in ragione sia del vantaggio derivante dalla promozione dei biglietti delle lotterie "*sotto forma di revenue sharing sulle telefonate (da rete fissa o mobile) andate a buon fine*" sia "*della responsabilità editoriale insita nel fatto di aver consentito l'utilizzo dei loghi delle proprie trasmissioni abbinato alla lotteria sui biglietti*"<sup>337</sup>. Pertanto, responsabile della pratica scorretta è il professionista che è "*consapevole dell'insieme delle modalità di offerta del servizio e dei suoi reali contenuti, avendoli per di più condivisi al fine di un migliore efficientamento partecipativo nei conseguenti guadagni*"<sup>338</sup>.

Ha ricevuto, infine, conferma il principio per cui il professionista è responsabile anche delle attività che "*siano demandate ad altri e che vengano realizzate nell'immediato interesse*" del professionista<sup>339</sup>. Ne consegue l'obbligo per il professionista di predisporre adeguati strumenti di controllo dell'attività svolta da terzi nel suo interesse, monitorandone il comportamento<sup>340</sup>.

### *Nozione di consumatore*

È stato confermato il principio secondo cui, in materia di pubblicità ingannevole, come non è necessario ravvisare un pregiudizio economico concreto nel caso di specie, così va esclusa la necessità di accertare la

<sup>335</sup> Tar Lazio, 14 novembre 2018, n. 10969, PS10678 - DPI-DIAMOND PRIVATE INVESTMENT-DIAMANTI DA INVESTIMENTO.

<sup>336</sup> Consiglio di Stato, 21 marzo 2018, n. 1819, PS8530 - ABBONAMENTO AL SITO ACQUISTIERISPARMI.IT. Si veda anche Tar Lazio, 15 gennaio 2018, n. 464, PS10611 - TICKETBIS-MERCATO SECONDARIO.

<sup>337</sup> Tar Lazio, 7 giugno 2018, n. 6379, PS3940 - LOTTERIA ITALIA - IMPOSSIBILITÀ PARTECIPAZIONE.

<sup>338</sup> Consiglio di Stato, 21 marzo 2018, n. 1820, PS7245 - RYANAIR ASSICURAZIONE VIAGGIO.

<sup>339</sup> Tar Lazio, 11 settembre 2018, n. 9269, PS10222 - HDI ASSICURAZIONI-INDEBITO RECUPERO CREDITI.

<sup>340</sup> Tar Lazio, 2 agosto 2018, n. 8699, PS3764 - EDISON-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE.

condizione soggettiva del consumatore, poiché la tutela apprestata si commisura sulla posizione *“degli acquirenti di media accortezza o alla generalità dei consumatori”*<sup>341</sup>.

Con riferimento all’*“utente medio di internet”* si è osservato che, pur avendo questi *“una maggiore dimestichezza con lo strumento informatico, non per questo se ne può inferire una specifica e assai maggiore capacità di decodifica del messaggio commerciale diffuso online”*<sup>342</sup>.

### *Diligenza professionale*

Ha ricevuto conferma anche il noto principio secondo cui il grado di diligenza richiesto al professionista non può essere parametrato ai soli obblighi imposti dall’Autorità di regolazione competente per il settore di riferimento, poiché le norme in materia di pratiche commerciali sleali richiedono ai professionisti l’adozione di modelli di comportamento desumibili anche *“dall’esperienza propria del settore di attività, nonché dalla finalità di tutela perseguita dal Codice del Consumo”*<sup>343</sup>. In tal senso, il sistema può *“plasmarsi nel modo più conforme alle necessità del caso concreto, particolarmente variegate nell’ambito delle pratiche commerciali”*<sup>344</sup>.

Con specifico riferimento al settore energetico, si è chiarito che il livello di diligenza richiesto al professionista risulta *“rafforzato”* in ragione della prevista liberalizzazione, che impone al consumatore una scelta su variabili tecniche ed economiche di non facile comprensione<sup>345</sup>.

Secondo il Consiglio di Stato non rileva, in termini di scriminante, l’approvazione alla promozione del prodotto da parte dell’Istituto dell’Autodisciplina Pubblicitaria, essendo l’obbligo di diligenza imposto dal CdC preordinato a una finalità distinta da quella autodisciplinare<sup>346</sup>.

È stato, infine, sottolineato che il professionista non può esimersi dal rispetto dei parametri di diligenza professionale in virtù di una clausola contrattuale di esonero da responsabilità, ponendosi la responsabilità per l’illecito su un piano di ordine pubblico e quindi non negoziabile da privati<sup>347</sup>.

<sup>341</sup> Tar Lazio, 22 giugno 2018, n. 7000, PS10212 - FONDAZIONE PROSERPINA - UNIVERSITÀ ROMENA NON RICONOSCIUTA; Tar Lazio, 14 novembre 2018, n. 10968, PS10677-IDB-INTERMARKET DIAMOND BUSINESS-DIAMANTI DA INVESTIMENTO.

<sup>342</sup> Tar Lazio, 15 gennaio 2018, n. 464, PS10611 - TICKETBIS-MERCATO SECONDARIO.

<sup>343</sup> Tar Lazio, 2 agosto 2018, n. 8699, PS3764 - EDISON-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE; Tar Lazio, 30 gennaio 2018, n. 1081, PS10666 - ATAC SOPPRESSIONE CORSE.

<sup>344</sup> Tar Lazio, 15 gennaio 2018, n. 464, PS10611 - TICKETBIS-MERCATO SECONDARIO.

<sup>345</sup> Tar Lazio, 2 agosto 2018, n. 8699, PS3764 - EDISON-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE.

<sup>346</sup> Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018, n. 7107, PS1898 - POOL PHARMA - KILOCAL. Così anche Tar Lazio, 25 maggio 2018, n. 5798, PS8911- PUBBLICITÀ COMPARATIVA DASH.

<sup>347</sup> Tar Lazio, 9 marzo 2018, n. 3063, PS10543 - ALFACARAVAN OMOLOGAZIONE VEICOLO.

### *Nozione di pregiudizio*

Trova ulteriormente conferma l'orientamento in merito alla qualificazione dell'illecito consumeristico come illecito di mero pericolo, non essendo necessario individuare un concreto pregiudizio alle ragioni dei consumatori<sup>348</sup>.

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha infatti precisato che, rispetto all'illecito di scorrettezza il bene giuridico tutelato “è soltanto indirettamente la sfera patrimoniale del consumatore: in via immediata, attraverso la libertà di scelta si vuole salvaguardare il corretto funzionamento del mercato concorrenziale”<sup>349</sup>.

### *Pratiche commerciali scorrette*

Ha trovato conferma l'orientamento in base al quale integrano una pratica commerciale scorretta anche singoli comportamenti del professionista, posti in essere tanto nella fase genetica quanto nella fase esecutiva del contratto<sup>350</sup>, mentre il numero maggiore o minore delle persone lese dalla pratica può rilevare come un indice negativo della pratica o come un'aggravante<sup>351</sup>.

Inoltre, è stato ribadito che rientrano nella nozione di “pratiche commerciali” “*tutti i comportamenti tenuti da professionisti*” (dichiarazioni, atti materiali, o anche semplici omissioni) “*che siano oggettivamente «correlati» alla «promozione, vendita o fornitura»*”, nelle diverse fasi del rapporto di consumo, prima e dopo il contratto, compresi quelli consistenti nel veicolare atti di citazione in un foro diverso da quello *ex lege* competente per territorio<sup>352</sup>.

La sussistenza di una pratica commerciale scorretta è stata rilevata con riferimento a una condotta avente a oggetto la promozione di biglietti della lotteria, in quanto il prezzo viene pagato su base volontaria, il che ne esclude la natura tributaria<sup>353</sup>.

### *Pratiche commerciali ingannevoli*

Con riferimento all'incompletezza dei messaggi rivolti ai consumatori è stato ribadito il consolidato principio giurisprudenziale secondo cui in materia di pubblicità ingannevole rileva il messaggio che “aggancia” il consumatore. Non rileva, pertanto, al fine di sanare l'ingannevolezza, la possibilità di successive integrazioni o approfondimenti sulle caratteristiche

<sup>348</sup> Tar Lazio, 11 settembre 2018, n. 9269, PS10222 - HDI ASSICURAZIONI-INDEBITO RECUPERO CREDITI. Così anche Tar Lazio, 14 novembre 2018, n. 10969, PS10678 - DPI-DIAMOND PRIVATE INVESTMENT-DIAMANTI DA INVESTIMENTO.

<sup>349</sup> Consiglio di Stato, 4 luglio 2018, n. 4110, PS6576 - TITEL-CORSO DI INFORMATICA.

<sup>350</sup> Tar Lazio, 22 marzo 2018, n. 3186, PS6853 - AUTOSTRADE PER L'ITALIA-INFORMAZIONI SULLA VIABILITÀ IN CONDIZIONI CRITICHE.

<sup>351</sup> Consiglio di Stato, 21 marzo 2018, n. 1819, PS8530 - ABBONAMENTO AL SITO ACQUISTIERISPARMI.IT.

<sup>352</sup> Tar Lazio, 11 settembre 2018, n. 9269, PS10222 - HDI ASSICURAZIONI-INDEBITO RECUPERO CREDITI.

<sup>353</sup> Tar Lazio, 7 giugno 2018, n. 6379, PS3940 - LOTTERIA ITALIA - IMPOSSIBILITÀ PARTECIPAZIONE.

del prodotto, soltanto eventuali, essendo lo scopo della disciplina dettata a tutela del consumatore la salvaguardia della libertà di autodeterminazione del consumatore *“sin dal primo contatto pubblicitario, imponendo al professionista un particolare onere di chiarezza nella propria strategia comunicativa”*<sup>354</sup>.

Ciò è particolarmente importante in materia di tariffe aeree *“rispetto alle quali il consumatore deve essere posto in condizione di conoscere, fin dal primo contatto, l'esborso effettivo finale, anche alla luce di quanto statuito dall'art. 23 del regolamento CE 1008/2008”*<sup>355</sup>.

Il Tar Lazio ha, inoltre, precisato che l'ingannevolezza di una pratica *sub specie* di omissione informativa *“non discende solo dalla mancata allegazione di informazioni rilevanti, ma anche dalle modalità grafiche ed espressive con cui gli elementi del prodotto vengono rappresentati”*<sup>356</sup>. Pertanto, il carattere ingannevole di un messaggio *“deve essere valutato con riferimento al suo contesto complessivo”*<sup>357</sup>.

Con particolare riferimento alla descrizione dei contenuti della garanzia legale e convenzionale, il Tar ha rilevato che tale descrizione *“non [è] imposta da una specifica disposizione normativa, ma discend[e] quale corollario dal principio di completezza informativa”*<sup>358</sup>.

In relazione agli integratori alimentari, il giudice ha, inoltre, confermato l'orientamento secondo cui integra gli estremi di una pratica ingannevole l'omissione o la scarsa evidenza della funzione di *“mero integratore alimentare”* del prodotto pubblicizzato e di *“coadiuvante nelle diete ipocaloriche”*, nonché della *“necessità di abbinare lo stesso ad un regime alimentare controllato (...) ad una dieta ipocalorica ed all'esercizio fisico”* specie in considerazione della particolare vulnerabilità dei consumatori aventi problemi di peso<sup>359</sup>.

Nell'ambito di un giudizio relativo a una fattispecie di pubblicità occulta nei rapporti *business-to-business*, il Consiglio di Stato ha avuto modo di ribadire che: i) la comunicazione pubblicitaria va valutata sia sotto il profilo della veridicità e completezza dei suoi contenuti, sia con riferimento alla sua veste esteriore (ossia agli elementi grafici e di contesto che la caratterizzano); ii) la pubblicità occulta costituisce una condotta insidiosa, fondata su un'informazione apparentemente neutrale e disinteressata,

<sup>354</sup> Tar Lazio, 9 marzo 2018, n. 3063, PS10543 - ALFACARAVAN OMOLOGAZIONE VEICOLO. Cfr. anche Tar Lazio, 25 maggio 2018, n. 5798, PS8911 - PUBBLICITÀ COMPARATIVA DASH; Tar Lazio, 14 novembre 2018, n. 10965, PS10678 - DPI-DIAMOND PRIVATE INVESTMENT-DIAMANTI DA INVESTIMENTO; Consiglio di Stato, 4 luglio 2018, n. 4110, PS6576 - TITEL-CORSO DI INFORMATICA; Tar Lazio, 31 gennaio 2018, n. 1158, PS6955 - GRUPPO PAPINO - FINANZIAMENTI A TASSO ZERO; Tar Lazio, 26 luglio 2018, n. 8470, PS10148 - SOFI ENERGIA - IMPIANTO FOTOVOLTAICO.

<sup>355</sup> Tar Lazio, 8 febbraio 2018, n. 1523, PS10063 - VOLOTEA - SUPERVOLOTEA.

<sup>356</sup> Tar Lazio, 25 ottobre 2018, n. 10328, PS 10612 - MYWAYTICKET MERCATO SECONDARIO.

<sup>357</sup> Tar Lazio, 24 aprile 2018, n. 4571, PS 9230, LIDL PRODOTTI IN GARANZIA.

<sup>358</sup> Tar Lazio, 24 aprile 2018, n. 4571, PS 9230, LIDL PRODOTTI IN GARANZIA.

<sup>359</sup> Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018, n. 7107, PS1898 - POOL PHARMA - KILOCAL.

in cui viene occultata la funzione del messaggio, abbassando le risorse critiche generalmente attivate di fronte alla pubblicità palese; iii) al fine di accertare la natura commerciale della comunicazione, va provato il rapporto di committenza o, in mancanza, *“facendo ricorso ad altri elementi presuntivi, gravi, precisi e concordanti (segnatamente: il contenuto grafico e testuale del messaggio, le modalità di presentazione del prodotto, lo stile enfatico, et similia)”*; iv) al fine di stabilire la riconoscibilità del messaggio, occorre verificare l'adozione di tutti gli accorgimenti necessari per rendere distinguibile il messaggio pubblicitario tramite l'utilizzo di *“modalità grafiche di evidente percezione”*<sup>360</sup>.

### *Pratiche commerciali aggressive*

Il Consiglio di Stato ha evidenziato la differenza tra la pratica commerciale aggressiva e quella ingannevole: mediante quest'ultima *“l'operatore scorretto si propone di ottenere la stipula di un contratto del cui contenuto il consumatore non è ben consapevole. Attraverso la pratica aggressiva, l'operatore si propone di condizionare la volontà del consumatore, facendogli concludere un contratto della cui convenienza non è convinto”*<sup>361</sup>.

È stata, inoltre, ritenuta corretta la qualificazione in termini di aggressività della *“complessiva strategia commerciale ed informativa volta ad opporre ostacoli all'esercizio dei diritti del consumatore, non facendo alcun cenno all'esistenza della garanzia legale ‘di conformità’”*<sup>362</sup>.

Del pari è stata confermata l'aggressività della condotta del professionista consistente nell'inoltro, ai propri clienti morosi, di ricorsi per decreto ingiuntivo senza il rispetto del foro del consumatore, indipendentemente dalla temerarietà della lite o dalla effettiva spettanza del credito, in quanto tale condotta agisce indebitamente sulla psicologia del consumatore, alterando la razionalità delle sue scelte.<sup>363</sup>

La ricorrenza di una pratica aggressiva è stata, altresì, riconosciuta a prescindere dal comportamento corretto tenuto dal professionista in un momento successivo al verificarsi dell'evento, potendo rilevare tale condotta solo sotto il profilo delle attenuanti<sup>364</sup>.

### *Consumer rights*

Nell'ambito di contratti a distanza aventi a oggetto servizi di telefonia fissa anche in abbinamento al servizio dati, il Tar Lazio ha confermato la scelta dell'Autorità di sanzionare l'operatore che avvia la procedura di attivazione/

<sup>360</sup> Consiglio di Stato, 14 settembre 2018, n. 5396, PB186 - PUBBLICITÀ OCCULTA VODAFONE SU IL MONDO.

<sup>361</sup> Consiglio di Stato, 4 luglio 2018, n. 4110, PS6576 - TITEL-CORSO DI INFORMATICA.

<sup>362</sup> Tar Lazio, 24 aprile 2018, n. 4571, PS 9230, LIDL PRODOTTI IN GARANZIA.

<sup>363</sup> Tar Lazio, 3 maggio 2018, n. 4919, PS10273 - UNIQA ASSICURAZIONI-INDEBITO RECUPERO CREDITI; Tar Lazio, 11 settembre 2018, n. 9269, PS10222 - HDI ASSICURAZIONI-INDEBITO RECUPERO CREDITI.

<sup>364</sup> Tar Lazio, 22 marzo 2018, n. 3186, PS6853 - AUTOSTRADE PER L'ITALIA-INFORMAZIONI SULLA VIABILITÀ IN CONDIZIONI CRITICHE.

migrazione durante il periodo di recesso, senza una previa richiesta del consumatore in tal senso, così violando l'art. 51, comma 8, del CdC<sup>365</sup>.

### *Clausole vessatorie*

In merito alla disciplina sulle clausole vessatorie, la giurisprudenza ha, anzitutto, evidenziato l'assenza di profili di sovrapposizione con le valutazioni in tema di pratiche commerciali scorrette, in ragione del diverso bene giuridico tutelato dalle suddette discipline<sup>366</sup>.

E' stato, altresì, chiarito che la disciplina consumeristica in tema di clausole vessatorie ha carattere generale e si applica a tutti i settori economici, senza esclusioni, se non quelle previste espressamente dal CdC. Il Giudice ha, inoltre, rimarcato che la valutazione di vessatorietà svolta dall'Autorità *“prescinde dal dato fattuale dell'applicazione della clausola in uno specifico rapporto e, a fortiori, dal prodursi in concreto di determinati effetti”*<sup>367</sup>. Quanto, infine, al rapporto tra l'art. 70 del Codice delle comunicazioni elettroniche e l'art. 33 del CdC, con la sentenza da ultimo citata il Tar ha affermato che le stesse si pongono su piani distinti, logicamente non sovrapponibili ma complementari.

### *Profili sanzionatori*

In merito alla rilevanza dell'elemento soggettivo, è stato riaffermato il principio per cui a fini sanzionatori non occorre la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, essendo necessaria e sufficiente la coscienza e volontà della condotta (attiva o omissiva)<sup>368</sup>. Non è quindi esente da responsabilità il professionista che *“nel quadro delle conoscenze e competenze dal medesimo con sicurezza pretendibili in ragione dell'attività esercitata”* ha negligenzemente omissivo di effettuare le necessarie verifiche in ordine alla rispondenza dei prodotti alla complessiva normativa di settore, che non poteva non essere nota a un soggetto professionalmente operante nel medesimo<sup>369</sup>.

E' stato altresì rilevato che la sanzione per pratiche commerciali scorrette non ha una funzione puramente *“reintegratoria”*, come matematica corrispondenza con il vantaggio economico conseguito dal professionista, *“essendo la stessa finalizzata a garantire un'effettiva efficacia deterrente, generale e speciale (...)”*<sup>370</sup>.

<sup>365</sup> Tar Lazio, 1 giugno 2018, n. 6104 - PS10027 - TISCALI-PROCEDURE DI TELESELLING.

<sup>366</sup> Tar Lazio, 17 aprile 2018, n. 4238, PS10125 - OTIS - GARANZIA E RESPONSABILITÀ PER RITARDO.

<sup>367</sup> Tar Lazio, 6 giugno 2018, n. 6321, CV 146 - TELECOM - MODIFICHE CLAUSOLE CONTRATTUALI.

<sup>368</sup> Tar Lazio, 14 novembre 2018, n. 10969, PS10678 - DPI-DIAMOND PRIVATE INVESTMENT-DIAMANTI DA INVESTIMENTO; Tar Lazio, 14 novembre 2018, nn. 10966 e 10967, PS10677- IDB-INTERMARKET DIAMOND BUSINESS- DIAMANTI DA INVESTIMENTO.

<sup>369</sup> Tar Lazio, 31 gennaio 2018, n. 1158, PS6955 - GRUPPO PAPINO - FINANZIAMENTI A TASSO ZERO.

<sup>370</sup> Tar Lazio, 22 marzo 2018, n. 3186, PS6853 - AUTOSTRADE PER L'ITALIA - INFORMAZIONI SULLA VIABILITÀ IN CONDIZIONI CRITICHE; Tar Lazio, 17 aprile 2018, n. 4238, PS10125 - OTIS - GARANZIA E RESPONSABILITÀ PER RITARDO; Tar Lazio, 11 settembre 2018, n. 9269, PS10222 - HDI ASSICURAZIONI-INDEBITO RECUPERO CREDITI; Tar Lazio, 14 novembre 2018, n. 10965, PS10678 - DPI-DIAMOND PRIVATE INVESTMENT-DIAMANTI DA INVESTIMENTO.

Quanto, poi, ai criteri di quantificazione della sanzione, è stata ribadita la giurisprudenza in base alla quale occorre tenere conto, in quanto applicabili, dei criteri di cui all'art. 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (*Modifiche al sistema penale*) e, segnatamente, della gravità della violazione (anche in relazione alla sua durata complessiva), dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

In relazione alla gravità delle pratiche oggetto di accertamento, è stato ritenuto corretto il riferimento all'elevato grado di offensività della condotta in ragione *“della sua capacità di influenzare una vasta platea di consumatori”* a motivo dell'ampiezza della sua diffusione e della capacità di penetrazione del canale pubblicitario utilizzato<sup>371</sup>, nonché all'importanza del professionista quale operatore attivo a livello mondiale<sup>372</sup>. Nel valutare la gravità della condotta con particolare riferimento alle vendite a domicilio, il giudice ha ritenuto che l'Autorità debba tenere conto della particolare modalità di diffusione dell'offerta poiché *“in grado di arrecare una particolare, consistente pressione sui consumatori”*<sup>373</sup>.

Ai fini sanzionatori, è stato osservato che la dimensione economica del soggetto investigato *“vale come elemento di maggior importanza per stabilire sia la misura concreta della sanzione sia la sopportabilità da parte del sanzionato sia, soprattutto, l'adeguatezza della stessa al fine di non svuotarne la portata deterrente ed afflittiva”*, evitando di far percepire la stessa come un mero *“costo aziendale”*<sup>374</sup>. E' stato, inoltre, ribadito il principio secondo cui l'entità della sanzione va commisurata *“non ai ricavi sul singolo prodotto oggetto della pubblicità, ma all'importanza e alle condizioni economiche dell'impresa (...) nel rispetto del principio di proporzionalità e di adeguatezza della sanzione, in modo da garantirne un'efficacia deterrente”*<sup>375</sup>.

Confermando il proprio orientamento, il giudice ha ritenuto che la collaborazione, nel corso del procedimento, con l'Autorità, per essere valutata come circostanza attenuante *“deve andare bene al di là di quanto richiesto dagli obblighi di legge e deve manifestarsi in maniera particolarmente efficace”*<sup>376</sup>. Con specifico riferimento al ravvedimento operoso è stato, altresì, riaffermato che esso *“presuppone non il semplice*

<sup>371</sup> Tar Lazio, 9 marzo 2018, n. 3063, PS10543 - ALFACARAVAN OMOLOGAZIONE VEICOLO.

<sup>372</sup> Tar Lazio, 25 maggio 2018, n. 5798, PS8911- PUBBLICITÀ COMPARATIVA DASH.

<sup>373</sup> Tar Lazio, 26 luglio 2018, n. 8470 - PS10148 - SOFI ENERGIA - IMPIANTO FOTOVOLTAICO.

<sup>374</sup> Consiglio di Stato, 21 marzo 2018, n. 1819, PS8530 - ABBONAMENTO AL SITO ACQUISTIERISPARMI.IT; Consiglio di Stato, 21 marzo 2018, n. 1820, PS7245 - RYANAIR ASSICURAZIONE VIAGGIO.

<sup>375</sup> Tar Lazio, 2 agosto 2018, n. 8699, PS3764 - EDISON-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE. Nello stesso senso anche Tar Lazio, 22 giugno 2018, n. 7009, PS10246 - TELECOM - ADDEBITO RATE APPARATO; Tar Lazio, 14 novembre 2018, n. 10969, PS10678 - DPI-DIAMOND PRIVATE INVESTMENT-DIAMANTI DA INVESTIMENTO; Tar Lazio, 14 novembre 2018, nn. 10966 e 10967, PS10677 - IDB-INTERMARKET DIAMOND BUSINESS- DIAMANTI DA INVESTIMENTO.

<sup>376</sup> Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018, n. 7107, PS1898 - POOL PHARMA - KILOCAL.

*venir meno della pratica commerciale scorretta (...) ma una condotta attiva tesa ad eliminare le conseguenze della precedente condotta*<sup>377</sup>.

Quanto alla recidiva, si è ribadito che per ravvisarla è sufficiente che il professionista sia già stato destinatario di altri provvedimenti adottati dall'Autorità in applicazione delle disposizioni del CdC in materia di pratiche commerciali scorrette<sup>378</sup>.

In merito alla doglianza avente a oggetto una pretesa disparità di trattamento rispetto a quello riservato a un diverso professionista nell'ambito di un differente procedimento, si è chiarito che la sussistenza di tale vizio richiede *“qualunque elemento di analogia o, a fortiori, di identità, che consenta di stabilire un confronto tra le due vicende*<sup>379</sup>.

### **Profili procedurali**

#### **Fase pre-istruttoria**

Il Consiglio di Stato ha ribadito il consolidato orientamento secondo cui non sussiste alcun termine entro cui l'Autorità debba comunicare l'avvio dell'istruttoria, essendo rimessa alla sua valutazione discrezionale la durata della fase pre-istruttoria. In tal senso, rileva la *“piena conoscenza della condotta illecita”* implicante il riscontro della sussistenza degli elementi necessari per una matura formulazione della contestazione, che può richiedere tempi variabili nei diversi casi<sup>380</sup>.

#### **Comunicazione di avvio del procedimento**

Ai fini della validità del provvedimento finale e delle garanzie del contraddittorio, a fronte della contestazione circa la non coincidenza tra avvio e valutazione finale, il giudice ha sottolineato la centralità dell'istruttoria, che evidentemente permette di acquisire elementi utili ai fini dell'accertamento e del provvedimento sanzionatorio<sup>381</sup>.

#### **Impegni**

Nel respingere le censure avverso un provvedimento di rigetto degli impegni, il giudice, sottolineando che l'Autorità gode di ampia discrezionalità in materia, ha chiarito che *“la funzione deterrente e di monito per gli operatori rivestita dall'accertamento dell'eventuale infrazione e dalla conseguente irrogazione della sanzione giustifica di per sé il rigetto*

<sup>377</sup> Tar Lazio, 25 ottobre 2018, n. 10328, PS 10612 - MYWAYTICKET MERCATO SECONDARIO; Tar Lazio, Roma, sez. I, 31 gennaio 2018, n. 1158) e avente, in particolare, una *“effettiva funzione riparatoria e ripristinatoria rispetto alle conseguenze della violazione”* (Tar Lazio, 11 settembre 2018, n. 9269, PS10222 - HDI ASSICURAZIONI-INDEBITO RECUPERO CREDITI).

<sup>378</sup> Tar Lazio, 2 agosto 2018, n. 8699, PS3764 - EDISON-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE.

<sup>379</sup> Tar Lazio, 30 gennaio 2018, n. 1081, PS10666 - ATAC SOPPRESSIONE CORSE.

<sup>380</sup> Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018, n. 7107, PS1898 - POOL PHARMA - KILOCAL. Sulla non applicabilità dell'art. 14 della l.n. 689/81 si è espresso anche il Tar Lazio, 22 giugno 2018, n. 7009, PS10246 - TELECOM - ADDEBITO RATE APPARATO. Così anche Tar Lazio 25 ottobre 2018, n. 10328, PS 10612 - MYWAYTICKET MERCATO SECONDARIO.

<sup>381</sup> Tar Lazio, 22 giugno 2018, n. 7000, PS10212 - FONDAZIONE PROSERPINA - UNIVERSITÀ ROMENA NON RICONOSCIUTA; Tar Lazio, 15 gennaio 2018, n. 464, PS10611 - TICKETBIS-MERCATO SECONDARIO.

degli impegni”, tenuto anche conto dell’elevato grado di offensività della pratica.<sup>382</sup> Infatti, l’istituto degli impegni “*costituisce un meccanismo di definizione semplificata prefigurato dall’ordinamento per le sole fattispecie di maggiore tenuità e minore impatto socio-economico, trovando un limite espresso di applicazione nei casi di manifesta scorrettezza e gravità della pratica commerciale posta in essere*”, in considerazione anche del grado di offensività e della vasta diffusione con vari mezzi di comunicazione<sup>383</sup>.

### *Contraddittorio*

Ha trovato conferma l’orientamento secondo cui il procedimento istruttorio in materia di tutela del consumatore è pienamente rispondente alle esigenze di tutela del contraddittorio e imparzialità fissati dalla legge generale sul procedimento amministrativo, ponendosi a garanzia del rispetto dei requisiti procedurali minimi, quali la contestazione dell’addebito, l’accesso agli atti dell’accusa, il diritto di contraddittorio e difesa<sup>384</sup>.

È stata, inoltre, ribadita la piena conformità di tale procedimento alle garanzie del giusto procedimento stabilite dall’art. 6 della CEDU anche in considerazione del fatto che il Tar e il Consiglio di Stato soddisfano i requisiti di indipendenza e di imparzialità del giudice di cui alla suddetta norma ed esercitano una piena giurisdizione<sup>385</sup>.

### *Audizione*

Con riferimento alla censura avente a oggetto la violazione del diritto di difesa per non aver l’Autorità disposto l’audizione del professionista, il Consiglio di Stato ha rilevato che è rimessa al responsabile del procedimento la valutazione discrezionale circa l’utilità di tale mezzo istruttorio nel caso di specie, in un quadro procedimentale già caratterizzato dalla garanzia dei diritti di contraddittorio e difesa<sup>386</sup>.

### *Parere dell’Autorità di settore*

Nella valutazione di scorrettezza di una condotta connessa all’attività bancaria, il Tar Lazio ha ribadito l’orientamento giurisprudenziale secondo cui il coinvolgimento dell’Autorità di regolazione è necessario solo quando la fattispecie sulla quale l’Autorità interviene ai sensi del CdC insista o coinvolga il settore bancario in senso proprio<sup>387</sup>.

È stato, inoltre, chiarito che il parere reso dall’Agcom nei procedimenti per pratiche commerciali scorrette ha carattere obbligatorio, ma non

<sup>382</sup> Tar Lazio, 11 settembre 2018, n. 9269, PS10222 - HDI ASSICURAZIONI-INDEBITO RECUPERO CREDITI.

<sup>383</sup> Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018, n. 7107, PS1898 - POOL PHARMA - KILOCAL.

<sup>384</sup> Consiglio di Stato, 15 ottobre 2018, n. 5912, IP80 - IMP-RICHIESTA PAGAMENTO NON DOVUTO.

<sup>385</sup> Tar Lazio, 14 novembre 2018, n. 10967, PS10677 - IDB-INTERMARKET DIAMOND BUSINESS- DIAMANTI DA INVESTIMENTO.

<sup>386</sup> Consiglio di Stato, 17 dicembre 2018, n. 7107, PS1898 - POOL PHARMA - KILOCAL.

<sup>387</sup> Tar Lazio, 14 novembre 2018, nn. 10966 e 10967, PS10677 - IDB-INTERMARKET DIAMOND BUSINESS- DIAMANTI DA INVESTIMENTO.

vincolante, potendo l'Autorità discostarsene *“a fronte di un adeguato apparato motivazionale, senza che tuttavia via sia la necessità di una puntuale confutazione”*<sup>388</sup>.

### *Termine di conclusione del procedimento*

Con riferimento al termine di conclusione del procedimento, il Consiglio di Stato ha affermato che alla violazione di tale termine non consegue l'illegittimità del provvedimento, non avendo esso natura perentoria e non ravvisandosi, nei procedimenti per pratiche scorrette, *“alcuna norma che riconnetta al ritardo la consumazione del potere di accertamento in capo all'Autorità”*<sup>389</sup>.

### *Profili processuali*

Il Consiglio di Stato ha ribadito che il giudizio dell'Autorità *“non è sindacabile nel merito, quanto secondo i consueti parametri di valutazione del corretto esercizio della discrezionalità tecnica”* potendo il giudice solo *“verificare la correttezza dei parametri utilizzati e del procedimento seguito, ma non già sovrapporre un proprio modello di “professionista diligente” (ovvero, specularmente, di “consumatore medio”) a quello delineato dalla competente Autorità”*<sup>390</sup>.

In proposito, il Tar ha ricordato che il sindacato di legittimità del giudice amministrativo sui provvedimenti dell'Autorità comporta *“la verifica diretta dei fatti posti a fondamento del provvedimento impugnato e si estende anche ai profili tecnici, il cui esame sia necessario per giudicare della legittimità di tale provvedimento; ma quando in siffatti profili tecnici siano coinvolti valutazioni ed apprezzamenti che presentano un oggettivo margine di opinabilità (...) detto sindacato, oltre che in un controllo di ragionevolezza, logicità e coerenza della motivazione del provvedimento impugnato, è limitato alla verifica che quel medesimo provvedimento non abbia esorbitato dai margini di opinabilità sopra richiamati, non potendo il giudice sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'Autorità garante ove questa si sia mantenuta entro i suddetti margini”*<sup>391</sup>.

<sup>388</sup> Tar Lazio, 25 maggio 2018, n. 5798, PS8911 - PUBBLICITÀ COMPARATIVA DASH.

<sup>389</sup> Consiglio di Stato, 4 luglio 2018, n. 4110, PS6576 - TITEL-CORSO DI INFORMATICA.

<sup>390</sup> Tar Lazio, 2 agosto 2018, n. 8699, PS3764 - EDISON-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE.

<sup>391</sup> Tar Lazio, 30 gennaio 2018, n. 1081, PS10666 - ATAC SOPPRESSIONE CORSE; Tar Lazio, 7 giugno 2018, n. 6379 - PS3940 - LOTTERIA ITALIA - IMPOSSIBILITÀ PARTECIPAZIONE.

## 7. Attività internazionale in materia di tutela del consumatore

Per quanto concerne l'attività internazionale dell'Autorità nel settore della tutela dei consumatori, anche nel 2018 le iniziative più rilevanti si sono svolte nell'ambito della sempre più attiva e dinamica rete europea di collaborazione tra le Autorità competenti nei vari Paesi membri, ovvero la c.d. rete "CPC" (*Consumer Protection Cooperation*).

In tale contesto, l'Autorità ha consolidato il proprio ruolo preminente nella rete, in quanto dotata di efficaci strumenti di intervento rispetto ai Paesi membri e tenuto conto dei numerosi provvedimenti che costituiscono possibili esempi europei di *best practices*.

In particolare, i provvedimenti dell'Autorità sui casi più rilevanti, che hanno coinvolto grandi operatori multinazionali, sono stati valorizzati nella rete di cooperazione CPC e, su impulso della Commissione europea, usati come strumento di stimolo per iniziative più ampie anche da parte di altre Autorità nazionali. Detti provvedimenti hanno altresì costituito la base per progetti e attività comuni (*workshop*, seminari, *webinar*, *conference call*, gruppi di lavoro, tra cui soprattutto quello denominato *e.enforcement working group*).

L'Autorità ha anche svolto un ruolo di rilievo in ambito internazionale, in particolare in sede ICPEN (*International Consumer Protection and Enforcement Network*), OCSE e UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*).

### **Iniziativa a livello UE**

*Le proposte della Commissione in materia di protezione dei consumatori ("A new deal for consumers")*

L'11 aprile 2018 la Commissione europea ha pubblicato una comunicazione<sup>392</sup> che accompagna e illustra un pacchetto di nuove misure legislative in materia di tutela del consumatore.

In particolare, la Commissione intende rimediare alle lacune e alle incongruenze dell'*acquis*, emerse in esito all'ampio processo di revisione della normativa consumeristica completato nel 2017, assicurando nel contempo che le regole vigenti rispondano in maniera efficace alle sfide dell'economia digitale.

<sup>392</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee: A new deal for consumers - COM(2018) 183 final.

La Commissione formula, a tale riguardo, due proposte: la prima è destinata a modificare le direttive 2005/29/CE, 2011/83/UE, 93/13/CEE e 98/6/CE, in tema rispettivamente di pratiche commerciali scorrette, diritti dei consumatori, clausole abusive e indicazione dei prezzi per unità di misura<sup>393</sup>; la seconda interviene incisivamente sulla direttiva 2009/22/CE (la c.d. direttiva “ingiunzioni”), per introdurre nel diritto euro-unitario un modello di azioni collettive risarcitorie<sup>394</sup>.

In relazione alla prima proposta, diversi sono gli obiettivi di modernizzazione perseguiti dalla Commissione.

In primo luogo, si stabilisce che per le infrazioni diffuse e le infrazioni di rilievo unionale di cui al Regolamento UE 2017/2394 gli Stati membri debbano prevedere sanzioni pecuniarie, con un massimo edittale non inferiore al 4% del fatturato annuo realizzato dal professionista nei Paesi interessati. Per tutte le altre infrazioni delle disposizioni che attuano nel diritto nazionale la disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette, si dettano criteri generali cui le Autorità competenti dovranno riferirsi nella determinazione dell'*an* e del *quantum* della sanzione.

In secondo luogo, per quanto concerne la disciplina dei contratti conclusi fuori dai locali commerciali, la Commissione prende atto del fatto che, nonostante il principio di piena armonizzazione che ispirava la direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali scorrette e che riconosceva la legittimità dello strumento di vendita porta a porta, numerosi Paesi membri hanno introdotto nel diritto nazionale diverse limitazioni alle vendite a domicilio. Pertanto, la Commissione propone di consentire ai Paesi membri di regolare in modo più stringente questa modalità di commercializzazione, purché le restrizioni siano giustificate da ragioni di ordine pubblico o di protezione della vita privata.

In terzo luogo, la Commissione suggerisce di chiarire, nel contesto della direttiva 2005/29/CE, che la commercializzazione di un prodotto apparentemente identico ad altro prodotto posto in vendita in un diverso Paese membro, dal quale invece si differenzia per composizione o qualità, costituisce una pratica commerciale ingannevole, qualora sia suscettibile di alterare il comportamento economico dei consumatori, inducendoli ad alterare le proprie scelte commerciali.

Inoltre, la Commissione propone di estendere l'ambito di applicazione della direttiva 2011/83/UE, per ricomprendervi i contratti di fornitura di contenuto digitale e di servizi digitali che non prevedono la corresponsione di un prezzo, ma l'impegno del consumatore a rendere disponibili al professionista i propri dati personali. Allo stato, la disciplina sui diritti dei consumatori - incluse le disposizioni in tema di recesso - non si applica ai

---

<sup>393</sup> COM(2018) 184 final.

<sup>394</sup> COM(2018) 185 final.

contratti per la prestazione di servizi *online*, per i quali il consumatore non si obblighi a corrispondere un prezzo. Ciò comporta un trattamento disarmonico dei contratti di fornitura di contenuto digitale rispetto ai contratti per la prestazione di servizi *online* e un disallineamento tra la proposta di direttiva sulla fornitura ai consumatori di contenuto digitale e la direttiva 2011/83/CE. La Commissione propone quindi di eliminare tale incongruenza precisando che le disposizioni sui diritti dei consumatori trovano applicazione anche in relazione ai contratti in cui la prestazione a carico del consumatore consista nella fornitura di dati.

Infine, vengono previsti degli obblighi informativi supplementari per i contratti conclusi sulle piattaforme *online*. In particolare, prima che il consumatore sia vincolato da un contratto a distanza concluso mediante una piattaforma, il gestore di tale piattaforma deve indicare: i) quali siano i principali parametri che determinano il posizionamento delle offerte presentate al consumatore in esito a una sua ricerca effettuata sulla piattaforma; ii) se il soggetto con il quale il consumatore stipula il contratto sia un professionista; iii) se a tale contratto si applichi il diritto dei consumatori dell'Unione Europea; iv) a quale professionista, se del caso, spetti di garantire l'applicazione dei diritti dei consumatori.

Le proposte formulate dalla Commissione appaiono in linea con la consolidata prassi decisionale dell'Autorità e con la giurisprudenza nazionale; inoltre, esse risultano coerenti con l'obiettivo di adeguare il *corpus* normativo rilevante alla evoluzione delle dinamiche del mercato, determinata dalla crescente digitalizzazione dei rapporti di consumo.

L'intensa produzione legislativa in tema di protezione dei consumatori, peraltro, ha nel tempo determinato sovrapposizioni e incongruenze, suscettibili di determinare incertezza giuridica e oneri ingiustificati per gli operatori economici.

Da segnalare anche la seconda proposta legislativa della Commissione, intesa a creare un quadro giuridico euro-unitario per le azioni collettive risarcitorie nell'ambito delle quali possono essere richiesti provvedimenti inibitori e misure risarcitorie.

In tale ambito, la proposta della Commissione intende suggerire l'introduzione di azioni collettive risarcitorie, volte ad assicurare il ristoro degli interessi economici dei consumatori pregiudicati dalle violazioni delle norme richiamate in allegato alla proposta, indipendentemente dalla circostanza che tali violazioni abbiano una dimensione trans-frontaliera o esauriscano invece i propri effetti nel contesto nazionale. In particolare, i principali aspetti della riforma riguardano: i) l'ambito di applicazione, che si estende agli illeciti di massa ma esclude la disciplina della concorrenza; ii) l'introduzione di un sistema di *opt out* per talune tipologie di azione, con esclusione in certi casi della distribuzione delle somme risarcite ai soggetti

danneggiati; iii) la previsione, come già nella direttiva 2014/104/UE, dell'efficacia vincolante delle decisioni finali delle Autorità amministrative competenti.

In proposito, i consumatori che subiscono un pregiudizio economico discendente da un illecito di massa incontrano di frequente significativi ostacoli nell'accesso alla giustizia. In primo luogo - pur in presenza di un apprezzabile danno aggregato, che può manifestarsi quando la violazione incida su situazioni giuridiche soggettive di una pluralità di individui - la proposizione di un'azione individuale di risarcimento può risultare impercorribile, alla luce della relativa tenuità del nocumento occorso al singolo consumatore rispetto ai costi attesi. Inoltre, lo squilibrio informativo ed economico tra le parti - e l'incertezza giuridica che ne deriva in ordine all'esito del processo - deprime ulteriormente gli incentivi per iniziative personali.

Nell'ordinamento interno, la materia è attualmente disciplinata dall'art. 140-bis del CdC, originariamente introdotto dall'articolo 2, comma 446, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*).

L'obiettivo della proposta della Commissione è quello di creare un quadro giuridico euro-unitario per le azioni collettive risarcitorie. Nel contesto transfrontaliero, un'efficace tutela dei consumatori richiede senz'altro che gli enti legittimati a proporre l'azione risarcitoria collettiva in ambito nazionale possano intraprendere analoghe iniziative processuali nella giurisdizione in cui è stabilita l'impresa, laddove ritengano che tale strategia assicuri la più intensa garanzia delle ragioni dei soggetti danneggiati.

In relazione a entrambe le proposte, l'Autorità partecipa, quale organismo tecnico, alla fase legislativa ascendente tutt'ora in corso.

#### *Riunione del Comitato CPC*

Nel giugno 2018, si è svolta presso la sede dell'Autorità la riunione del Comitato *Consumer Protection Cooperation* (CPC). Il programma dei lavori verteva su un aggiornamento delle attività in corso nella rete, nonché sulle criticità applicative del Regolamento (UE) 2017/2394 (che entrerà in vigore il 17 gennaio 2020), sulla cooperazione tra le Autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori e che abroga l'attuale regolamento (CE) n. 2006/2004.

La riunione, inoltre, ha rappresentato la prima opportunità di un confronto, tra le Autorità competenti in materia di tutela del consumatore, sulle nuove proposte legislative della Commissione, illustrate nella sezione precedente, intese a introdurre sostanziali modifiche al sistema sanzionatorio e dei rimedi.

L'iniziativa, svoltasi per la prima volta presso uno Stato membro invece che presso gli uffici della Commissione europea, ha costituito l'occasione

per approfondimenti, confronti e condivisione delle esperienze, nonché dei modelli operativi e procedurali a livello nazionale, potendo essere replicata per organizzare altri incontri del Comitato CPC anche presso altri Paesi membri.

Nel corso della predetta riunione, l’Autorità ha illustrato i propri poteri; gli strumenti di *enforcement* utilizzati; le proprie procedure; i meccanismi di cooperazione a livello nazionale; i risultati concretamente ottenuti a beneficio dei consumatori mediante l’adozione di svariati provvedimenti in tutti i settori economici; gli strumenti utilizzati per l’oscuramento dei siti illeciti (in cooperazione con la Guardia di Finanza).

Sono stati, altresì, affrontati vari importanti temi e assunte rilevanti decisioni riguardanti aspetti quali: i) la scelta dell’argomento dello *sweep* che si sarebbe svolto in ottobre 2018, identificato nelle tecniche illecite di c.d. *drip pricing* (“prezzi a goccia”) nel settore delle piattaforme *online*; ii) un approccio comune di più ampia portata sul delicato e complesso tema consumeristico della c.d. “obsolescenza programmata”; iii) il progetto di nuova disciplina sulle piattaforme *online* e sulla responsabilità degli intermediari; iv) il tema delle c.d. *subscription traps online*, ovvero dei siti *web* trappola basati su ingannevoli “prove gratuite” e iniziative quali: vincita di premi, questionari, selezioni finalizzate, in realtà, alla raccolta dei dati dei clienti, oppure al pagamento di *fee* di adesione e/o canoni di abbonamento successivi.

### *Sweep 2018*

Lo *sweep* UE, avviato a fine 2017 e condotto nel 2018, ha riguardato il settore delle comunicazioni elettroniche. In particolare, l’attenzione dell’Autorità si è focalizzata sulle più innovative e complesse aree del *cloud computing*, dello *streaming* video e della *pay tv*. Gli approfondimenti sui siti *web* oggetto di indagine sono ancora in corso.

### *Azione comune nei confronti di Airbnb*

L’Autorità ha partecipato attivamente all’azione comune avviata nei confronti di Airbnb, riguardante presunte pratiche commerciali scorrette poste in essere dal professionista nelle modalità di prospettazione delle proprie offerte di alloggi, nonché la presenza di possibili clausole vessatorie nelle condizioni generali di contratto.

In particolare, le modalità di presentazione del prezzo sul sito di Airbnb non sembrano conformi ai requisiti di trasparenza imposti dalla normativa UE a tutela del consumatore, in quanto il prezzo pubblicizzato nella fase iniziale di ricerca non conterrebbe informazioni su tutti gli elementi di costo non evitabili, come commissioni di servizio e costi dei servizi di pulizia. Inoltre, non sono chiaramente evidenziati gli *host* che agiscono nell’ambito della propria attività professionale. Infine, le condizioni contrattuali di Airbnb

sembrano contenere clausole vessatorie riferite, ad esempio, alle modalità di risoluzione delle controversie tra gli *host* e i propri clienti, alle modalità di risoluzione del contratto e al foro competente dove il consumatore può far valere i propri diritti.

Il confronto tra Airbnb, la Commissione e le Autorità nazionali competenti in merito alle questioni sollevate con l'azione comune è ancora in corso.

*Progetto TMSIS (The Mystery Shopper and Internet Screening as a response to breaches of consumer rights)*

L'Autorità ha aderito a un progetto bilaterale con l'Autorità di tutela dei Consumatori della Polonia (*Office of Competition and Consumer Protection* o UOKiK) denominato TMSIS, il cui obiettivo è quello di rafforzare la cooperazione reciproca e affinare l'efficacia degli strumenti di *enforcement* e di indagine. Il progetto prevede lo svolgimento di un'attività di *mystery shopping*, curata dall'Autorità polacca, e di un'attività di *sweep* nell'ambito dell'*e-commerce*, curata da entrambe le Autorità. Al fine di concordare e illustrare le modalità operative di tali azioni, l'Autorità ha ricevuto la visita di una delegazione dell'UOKiK nel settembre 2018 e una delegazione dell'Autorità ha fatto visita all'UOKiK nel novembre 2018.

*Iniziativa a livello internazionale*

*ICPEN*

Anche nel 2018 l'Autorità ha continuato a svolgere un ruolo di rilievo in seno all'ICPEN (*International Consumer Protection and Enforcement Network*), l'organizzazione che riunisce circa 60 Autorità competenti in materia di tutela dei consumatori a livello mondiale.

In tale ambito, l'Autorità è stata membro dell'*Advisory Working Group*, che fornisce supporto alla Presidenza di turno dell'UE nella gestione delle attività. Essa ha inoltre partecipato agli incontri ICPEN svoltisi nel 2018 in Zambia, segnalando le proprie *best practices* - sia procedurali che operative - nel contrasto alle condotte nocive per i consumatori che ricorrono più di frequente nei vari Paesi aderenti all'organizzazione.

In particolare, l'Autorità ha fornito un importante contributo alla discussione sulle questioni sollevate dall'obsolescenza programmata che interessa una serie di prodotti di consumo e delle strategie per affrontare tali criticità anche in giurisdizioni che non hanno leggi specifiche che vietano tale pratica. L'Autorità ha condiviso la propria esperienza acquisita a seguito dei due procedimenti istruttori con cui è stato accertato che le società del gruppo Apple e del gruppo Samsung hanno realizzato pratiche commerciali scorrette in relazione al rilascio di alcuni aggiornamenti del *firmware* dei cellulari che hanno provocato gravi disfunzioni e ridotto in modo significativo

le prestazioni, in tal modo accelerando il processo di sostituzione degli stessi.

### OCSE

L'Autorità partecipa regolarmente alle riunioni del Comitato OCSE sulla Politica dei Consumatori, volte alla discussione di tematiche e alla preparazione di documenti finalizzati a una più efficace tutela dei consumatori, soprattutto a fronte delle questioni poste dallo sviluppo dell'economia digitale.

Nel corso del 2018, l'Autorità ha contribuito alla redazione di due guide illustrative, relative rispettivamente alla pubblicità *online* e alle transazioni non monetarie, intese a favorire l'attuazione della Raccomandazione OCSE sul commercio elettronico adottata dall'OCSE nel 2016. Le guide riportano decisioni adottate in Paesi OCSE, corredate da indicazioni pratiche a beneficio delle imprese. Per la prima guida, l'Autorità ha segnalato l'ampia attività svolta con riguardo alla pubblicità *online* ingannevole, non riconoscibile o rivolta a consumatori vulnerabili. Per la seconda, ha illustrato i casi di pratiche scorrette relative all'acquisizione e uso di dati personali.

Inoltre, sulla scorta della discussione tra le delegazioni nazionali, il Comitato ha predisposto un rapporto che analizza i principali errori cognitivi dei consumatori e illustra come l'analisi comportamentale possa essere impiegata per rafforzare gli interventi a tutela dei consumatori, nonché per individuare possibili soluzioni di carattere regolatorio.

Merita infine evidenziare la conduzione di una sessione congiunta con il Comitato OCSE Concorrenza, dedicata ai temi della definizione personalizzata dei prezzi e della rilevanza delle componenti non monetarie nelle transazioni digitali.

### UNCTAD

L'Autorità ha partecipato alle riunioni del Gruppo IGE (*Intergovernmental Group of Experts*) UNCTAD sulla Tutela del Consumatore e dei due relativi gruppi di lavoro, riguardanti rispettivamente l'*e-commerce* e la tutela dei consumatori vulnerabili.

Uno dei principali argomenti affrontati nel corso della riunione del Gruppo IGE è stata la protezione dei consumatori nei servizi finanziari. Su tale tematica, l'Autorità ha presentato un contributo scritto che illustra la propria attività nel settore, in particolare con riguardo alla prospettazione delle condizioni di offerta, alle pratiche scorrette che sfruttano la scarsa consapevolezza o una posizione di scarso potere negoziale dei consumatori, o ancora all'introduzione di ingiustificati ostacoli alla mobilità dei consumatori.