

emissioni nocive, inducevano i consumatori a ritenere che tale qualifica sarebbe stata automaticamente certificata nel documento di circolazione, anche quando invece la normativa italiana non riconosceva ancora tale certificazione (PS631 FIAT BRAVO READY FOR EURO 5 e PS1072 VOLKSWAGEN TIGUAN EURO 5).

La necessità di fornire informazioni veritieri e complete in merito alle caratteristiche del prodotto, già statuita dall’Autorità nell’applicare la previgente normativa sulla pubblicità ingannevole e comparativa, è stata ribadita anche in relazione all’applicazione degli articoli 21 e seguenti del Codice del consumo, come modificati dal decreto legislativo n. 146/07. Ciò ha riguardato sia i prodotti elettronici come i televisori con visione in alta definizione (PS/615 TV LCD DAEWOO/MANCATA VISIONE IN HD), sia la composizione delle fibre tessili di prodotti di abbigliamento casalingo (PS/857 COTTONJOY ACCAPPATOI IN MICROFIBRA), sia prodotti elettronici i cui messaggi pubblicitari vantavano prestazioni nuove di vario tipo, non disponibili interamente (PS/982 NABAZTAG CONIGLIO WiFi).

L’attenzione dell’Autorità si è indirizzata anche alle informazioni, fornite con modalità varie ai consumatori, concernenti le modalità di consegna del prodotto e l’assistenza post-vendita, incluso il trattamento dei reclami. Il mancato rispetto delle prestazioni di assistenza promesse è stato valutato come pratica commerciale ingannevole ai sensi degli articoli 20, 21 e 22 (PS/119 VIBRO POWER).

Nel caso delle televendite, l’Autorità ha ribadito l’obbligo di fornire un’informazione completa ai consumatori sulle effettive modalità della vendita e sulla presenza di oneri accessori (come le spese di spedizione) rispetto al prezzo evidenziato nel corso della trasmissione. In particolare, è stata considerata ingannevole l’omissione dell’informazione circa il fatto che la vendita si perfezionava solamente mediante una visita al domicilio del consumatore da parte di un rappresentante del professionista, laddove invece il consumatore, dal tenore della telepromozione, era indotto a ritenere che fosse sufficiente l’ordinazione del prodotto per via telefonica (PS/735 DUE ERRE/FINANZIAMENTO LOTTI PENTOLE).

### ***Principali aree di intervento***

#### ***Attivazione di forniture di elettricità o gas non richieste***

Nel febbraio 2008 l’Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti delle società Enel Spa, Enel Energia Spa ed Enel Servizio Elettrico Spa (PS/91 ENEL ENERGIA/RICHIESTA CAMBIO FORNITORE) al fine di accertare eventuali infrazioni alla normativa in tema di pratiche commerciali scorrette. Il procedimento è stato avviato sulla base di varie segnalazioni pervenute a partire dal mese di novembre 2007 dalle quali risultava che alcuni agenti operanti per conto di Enel Energia procedevano all’attivazione di nuovi contratti per forniture di energia elettrica in regime di mercato libero e talora anche di forniture di gas, senza avere preventivamente acquisito il consenso dei consumatori, a volte anche falsificando le firme. Inoltre, in alcuni casi i consumatori avevano fornito il loro assenso sulla base di informazioni carenti, in particolare riguardo alla circostanza che l’adesione all’offerta comportava il passaggio dal regime di maggior tutela – che prevede tariffe regolamentate dall’Autorità per l’Energia Elettrica ed il gas – al regime di mercato libero, peraltro gestito, nell’ambito del gruppo Enel, da due società distinte (Enel Servizio Elettrico per la maggior tutela, Enel Energia per il mercato libero). Le ispezioni condotte dall’Autorità presso le sedi delle società del gruppo Enel hanno permesso anche di accertare che Enel Energia effettuava un trattamento rallentato dei reclami provenienti da consumatori che contestavano l’attivazione di una fornitura di mercato libero non richiesta o assentita in assenza di una chiara informativa a riguardo. Anche le istruzioni (*script*) fornite agli operatori di *call center* incaricati della promozione delle offerte di Enel Energia non prevedano che i consumatori venissero chiaramente informati del fatto che l’adesione all’offerta comportava un mutamento nel regime tariffario.

Sulla base delle risultanze istruttorie, l’Autorità ha individuato tre distinte pratiche: a) il passaggio di clienti dal regime di maggior tutela al mercato libero dell’energia elettrica mediante l’attivazione di forniture non richieste ed in particolare l’adesione all’offerta commerciale (“Energia pura casa”); b) l’attivazione non richiesta di forniture di gas naturale, e specificamente all’offerta commerciale “Vantaggio 5+”; c) la diffusione di una campagna pubblicitaria volta promuovere le offerte “Bioraria” e “Vantaggio 5+” senza specificazione della natura di fornitura di mercato libero.

Per quanto concerne le pratiche sub a) e b), l’Autorità ha ritenuto che le attivazioni

non richieste o avvenute dietro informativa insufficiente sulla natura dell’offerta fossero ascrivibili ad Enel Energia anche quando poste in essere da soggetti terzi, incaricati dalla società nell’interesse diretto ed immediato di quest’ultima. L’Autorità ha in particolare ritenuto che la pratica fosse imputabile ad Enel Energia in ragione della mancata previsione di sistemi diffusi di controllo e vigilanza che, in considerazione delle modalità di conclusione a distanza del contratto, consentissero in concreto di prevenire l’attivazione di forniture non richieste. Sempre in relazione alle medesime pratiche, ha avuto rilievo la circostanza per cui Enel Energia aveva proceduto ad un trattamento dei reclami alquanto rallentato, comportando quindi in molti casi che i consumatori, pur avendo contestato l’attivazione e/o esercitato il diritto di recesso, si erano visti richiedere il pagamento del servizio non richiesto. L’Autorità ha, pertanto, ritentato che tali pratiche integrassero violazioni degli articoli 24 e 25 del Codice del consumo.

La pratica sub c), di cui è risultata corresponsabile nella committenza anche la capogruppo Enel Spa, è stata valutata dall’Autorità come violazione degli articoli 21 e 22 del Codice del consumo, in quanto le promozioni pubblicitarie, sia mediante messaggi pubblicitari (televisivi e con brochure) che con *teleselling* tramite *call center*, risultavano omissioni riguardo al regime tariffario dell’offerta ed all’assetto societario del gruppo Enel e fornivano informazioni ingannevoli ai consumatori riguardo alle caratteristiche delle stesse offerte. In ragione di ciò, l’Autorità nel settembre 2008 ha comminato una sanzione pari a 500 mila EUR ad Enel Energia sia per la pratica a) che per la pratica b), ed una sanzione pari a 100 mila EUR sia ad Enel Energia che a Enel Spa per la pratica sub c), per un totale di 1.200.000 EUR.

### ***Offerte a prezzo fisso di elettricità o gas***

Un altro caso degno di menzione nei settori energetici ha riguardato la comunicazione pubblicitaria delle prime offerte commerciali concernenti il c.d. prezzo fisso (PS/1 PREZZI BLOCCATI ELETTRICITÀ). Sulla base di una segnalazione dell’Autorità per l’Energia Elettrica ed il Gas, l’Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti di nove società operanti nella fornitura di gas ed elettricità al mercato libero (Enel Energia, ENI, AceaElectrabel Elettricità, AEM Energia, ASM Energia e Ambiente, Trenta, Enìa Energia, Italcogim Energie, MPE Energia). Oggetto

dell’istruttoria è stata la diffusione di messaggi, con vari mezzi (spot televisivi, affissioni, redazionali, internet), relativi alle offerte che comportavano la corresponsione di un prezzo invariabile per la componente del costo dell’energia.

Nel corso del procedimento, l’Autorità ha accertato che i messaggi, contenenti claim quali “prezzo fisso”, “prezzo bloccato”, “prezzo certo”, omettevano di specificare che solo una componente, pari a circa il 60% del totale, del costo complessivo di energia e gas corrisposto dal consumatore veniva sottratto alle variazioni determinate dall’AEEG, per un periodo di tempo determinato. Infatti, nel prezzo complessivo che il consumatore corrisponde al fornitore di elettricità e/o gas sono comprese alcune componenti che remunerano gli oneri di funzionamento del sistema elettrico e di trasmissione del gas, che sono determinate in via obbligatoria dal regolatore settoriale e che gli operatori recuperano dai consumatori. Nessuno dei messaggi diffusi dai nove operatori destinatari del procedimento istruttorio riportava l’indicazione del fatto che solo la componente del costo dell’energia, sulla quale l’operatore ha possibilità di intervenire nelle offerte commerciali, veniva bloccata nel suo prezzo unitario.

Al riguardo, l’Autorità non ha ritenuto sufficiente né il rimando ad altre forme di comunicazione né la scheda riepilogativa resa obbligatoria dal regolatore per sanare l’omissione informativa del messaggio. E’ stata infatti posta l’enfasi sull’importanza che la prima informazione ha nell’imporsi subito all’attenzione del consumatore, rappresentando il principale elemento per la formazione della decisione di acquisto.

Quanto poi al rapporto con gli obblighi informativi statuiti dall’AEEG, l’Autorità ha sottolineato come l’applicazione della disciplina delle pratiche commerciali scorrette ha carattere generale e trova di regola applicazione anche in presenza di norme di settore, poiché il rispetto della regolamentazione settoriale non può di per sé escludere l’insorgere di comportamenti dei professionisti contrari a quanto disciplinato dal Codice del consumo. Nel caso di specie, si è in particolare osservato che la scheda riepilogativa assolve ad una funzione diversa dal messaggio pubblicitario, essendo la prima volta a garantire una piena informativa al consumatore prima della conclusione del contratto, mentre il secondo deve avere, nei limiti del mezzo utilizzato, già avere caratteristiche di completezza e correttezza informativa. Sulla base di ciò, l’Autorità nel novembre 2008 ha concluso il procedimento, ritenendo contrari agli articoli 21 e 22 del Codice del consumo i messaggi diffusi dalle nove società, ed irrogando alle stesse sanzioni variabili da 90 mila a 260 mila EUR, per un totale di 1.275.000 EUR.

***Pratiche aggressive***

A seguito di alcune segnalazioni di consumatori, l’Autorità ha avviato nel giugno 2008 un procedimento istruttorio nei confronti di Enel Energia ed Enel Servizio Elettrico al fine di accertare eventuali violazioni alla normativa in tema di pratiche commerciali scorrette. La pratica commerciale oggetto di valutazione riguardava in particolare la richiesta di pagamento di interessi di mora anche quando il ritardato pagamento da parte dei consumatori derivava esclusivamente da una consegna della bolletta da parte del servizio postale oltre il termine indicato nella bolletta stessa (PS/1554 ENEL MORA PER RITARDO CONSEGNA BOLLETTA). E’ infatti emerso che le due società del gruppo Enel, attive rispettivamente nel mercato libero e nel regime di maggior tutela, tenevano sì conto dei reclami provenienti dai consumatori, ma provvedevano comunque a richiedere il pagamento degli interessi di mora, salvo poi provvedere allo storno degli interessi solo dopo l’accertamento della responsabilità delle società committenti nella ritardata consegna. Le risultanze istruttorie hanno però evidenziato che tale comportamento veniva attuato dalle società del gruppo Enel solo quando il recapito della bolletta era affidato al servizio di Poste Italiane. Faceva, infatti, eccezione Enel Servizio Elettrico per la Sicilia che si avvaleva del servizio di TnT Post Italia, monitorando mediante il sistema GPS la consegna delle bollette e procedendo in automatico a non addebitare oppure, laddove già addebitati, a stornare in automatico gli interessi di mora. Da tale prassi l’Autorità ha tratto la conclusione che risultava comunque possibile per l’operatore tenere esente il consumatore da ritardi non derivanti dalla sua responsabilità. L’Autorità ha quindi ritenuto scorretta, in quanto in violazione degli articoli 24 e 25 del Codice del consumo la pratica commerciale delle due società, ed ha irrogato una sanzione pari 210 mila EUR a Enel Servizio Elettrico ed una sanzione pari a 225 mila EUR a Enel Energia.

***Pubblicità ingannevoli nella vendita di autovetture e di motocicli***

Tra i settori industriali, i casi più rilevanti hanno riguardato due pubblicità del settore automobilistico. A seguito di una segnalazione, l’Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti della Fiat Automobiles Group Spa in merito ad un messaggio diffuso in televisione nei mesi di gennaio e febbraio 2008 e

contemporaneamente sul sito internet della società (PS/631 FIAT BRAVO-READY FOR EURO 5), e relativo all’autovettura Fiat Bravo 1.6 Multijet, riportante il claim “Ready for Euro 5” e la specificazione “già pronto per la normativa Euro 5” in tema di emissioni inquinanti. Il messaggio non riportava alcuna avvertenza in merito alla possibilità o meno di ottenere, contestualmente all’acquisto, l’omologazione alla normativa Euro 5 sul documento di circolazione, elemento di particolare interesse per i consumatori in considerazione dei frequenti provvedimenti delle amministrazioni comunali che limitano la circolazione ai veicoli più inquinanti nei centri storici.

Sulla base delle risultanze istruttorie, l’Autorità ha accertato che al momento della diffusione dei messaggi non era possibile ottenere l’omologazione Euro 5, non essendo stata ancora recepita nell’ordinamento italiano la normativa in materia, per cui sui documenti di circolazione veniva solo riportata l’omologazione Euro 4. E’ inoltre risultato che, pur disponendo l’autovettura delle caratteristiche tecniche idonee alla qualifica di Euro 5, la procedura per ottenere la riqualificazione amministrativa dell’autovettura sui documenti di circolazione, una volta trasposta la normativa comunitaria nell’ordinamento italiano, non sarebbe stata automatica né priva di oneri rilevanti per i consumatori.

Sulla base di tali elementi, l’Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale di Fiat Group Automobiles Spa costituiva una violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del Consumo ed ha irrogato una sanzione pari a 180 mila EUR.

Analogia infrazione è stata contestata alla società Volkswagen Group Italia Spa, per un messaggio riportato in un depliant pubblicitario nel mese di ottobre 2007 e relativo all’autovettura Tiguan, nel quale si affermava che la stessa vettura già soddisfaceva “ad oggi” la norma Euro 5 sulle emissioni. Per le stesse ragioni sopra descritte, in considerazione della violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del consumo, l’Autorità ha irrogato nel dicembre 2008 una sanzione pari a 150 mila Eur.

Sempre nell’ambito della vendita di mezzi di trasporto ad uso privato, l’Autorità ha inoltre condotto un procedimento ai sensi dell’articolo 27, comma 12, del Codice del consumo per inottemperanza agli impegni della Piaggio & C. Spa (IP/49 SCOOTER PIAGGIO CRUISER – BAULETTO 38 LITRI).

L’Autorità aveva, infatti, avviato un procedimento per presunta violazione degli articoli 19, 20 e 21 del decreto legislativo n. 206/05, nella versione vigente prima

dell’entrata in vigore dei decreti legislativi n. 145 e n. 146 del 2 agosto 2007, in relazione ad un messaggio pubblicitario diffuso via internet che reclamizzava l’acquisto di un bauletto da 38 litri accessorio allo scooter “*Piaggio Beverly Cruiser*”, bauletto che in realtà non risultava disponibile nelle dimensioni di cui al messaggio stesso. Nell’aprile 2008 l’Autorità riteneva idonei gli impegni presentati dal professionista e li rendeva obbligatori ai sensi dell’articolo 8, comma 2, del regolamento delle procedure istruttorie. Tali impegni erano costituiti: a) dalla sostituzione delle brochure pubblicitarie riportanti l’informazione sul bauletto e dall’ inserimento sul sito web della Società, alla pagina di apertura relativa allo scooter Piaggio Beverly Cruiser di un testo di rettifica; b) dal riconoscimento di un rimborso per coloro che avrebbero lamentato d’aver acquistato il bauletto facendo affidamento su una capacità di 38 litri.

In base a quanto comunicato dalla stessa società, gli impegni sarebbero stati attuati mediante la messa a disposizione della clientela di un numero verde per la gestione delle lamentele, registrando le telefonate pervenute a tale numero verde ed inviando all’Autorità, dopo 6 mesi dall’approvazione degli impegni, la registrazione dei numeri e dei clienti che avranno contattato tale servizio, l’invio di una comunicazione a tutti i rivenditori autorizzati Piaggio per informarli degli impegni presi con l’Autorità e l’invio di lettere ai principali motori di ricerca per chiedere l’eliminazione dei file che contengono la precedente versione della brochure. Nella delibera assunta dall’Autorità era prescritto che la Piaggio avrebbe dovuto informare l’Autorità entro 30 giorni dalla notifica sulle modalità di attuazione poste in essere per ottemperare agli impegni.

Sulla base di informazioni acquisite ai fini dell’applicazione del Codice del consumo l’Autorità ha accertato che la società Piaggio & C. Spa, nella sua qualità di professionista, aveva dato attuazione agli impegni assunti soltanto a partire dalla data del 21 luglio 2008, così come indicato dalla parte con comunicazione del 7 luglio 2007, pur essendo stata notificata la delibera del 24 aprile 2008 in data 14 maggio 2008.

Nel novembre 2008, l’Autorità ha pertanto concluso il procedimento, ritenendo che la tardiva attuazione degli impegni presentati, ossia la pubblicazione di una dichiarazione rettificativa e la possibilità di effettuare il rimborso, non era giustificabile dalla portata degli stessi, in quanto la loro attuazione non poteva definirsi gravosa al punto da necessitare tempi tecnici particolarmente lunghi. In particolare, il professionista ben avrebbe potuto inserire immediatamente l’indicazione rettificativa e prevedere procedure per il rimborso più semplicemente attuabili. Quanto, infatti, alle

modalità tecniche di attuazione della delibera, le stesse erano chiaramente ed integralmente specificate nella versione degli impegni che la parte aveva presentato all’Autorità, e che la stessa era tenuta ad attuare senza indugio.

Né l’Autorità ha accettato l’interpretazione per cui, non essendo possibile per ragioni tecniche attuarne immediatamente una parte, l’attuazione tardiva degli impegni era dovuta al fatto che gli stessi sono stati considerati una misura unica da porre in essere nel medesimo momento. L’Autorità ha infatti ritenuto che, se per un verso le cause tecniche che ostavano all’attuazione dell’impegno relativo all’implementazione ovvero creazione di un *call center* per le richieste di rimborso avrebbero potuto astrattamente rilevare ai fini della valutazione dell’inottemperanza, per altro verso risultava nella piena possibilità della società adottare eventuali azioni tese a perfezionare e a mettere in atto la misura rettificativa imposta dall’Autorità, in tempi ragionevolmente ridotti. L’attuazione, dunque, di una misura non precludeva e/o incideva nell’attuazione del secondo impegno reso obbligatorio con la delibera di accettazione degli impegni del 24 aprile 2008. Sulla base di ciò, l’Autorità ha ritenuto la Piaggio & C. Spa inottemperante alla suddetta delibera dell’Autorità ed ha irrogato alla società una sanzione pari a 15 mila EUR.

## TELECOMUNICAZIONI

### *Scenario di riferimento e principi di valutazione*

Nel corso del primo anno di applicazione della normativa in tema di pratiche commerciali scorrette, il settore delle telecomunicazioni ha confermato il proprio rilievo nell’ambito dell’attività svolta dall’Autorità ai sensi del Codice del consumo come attestato dal numero elevato di segnalazioni ricevute e di procedimenti condotti. Le potenzialità applicative sottese alle novità sostanziali e istruttorie introdotte con la disciplina in tema di pratiche commerciali scorrette si sono manifestate con particolare evidenza nel settore, in virtù della complessità che ne caratterizza le dinamiche, determinata da diversi elementi connessi tanto alla natura degli interessi coinvolti quanto alle modalità di offerta, quali l’eterogeneità dei servizi fruiti da una vasta platea di utenti, l’evoluzione tecnologica, la pluralità di soggetti a vario titolo coinvolti nell’erogazione di servizi di telecomunicazione e l’esistenza di nuovi *player* intenti ad ampliare le proprie quote di mercato. Tale quadro, come rilevato dall’Autorità in

numerosi interventi, fa sì che il settore sia caratterizzato da una fisiologica asimmetria informativa esistente tra professionista e consumatore, dovuta tanto al proliferare di promozioni molto articolate quanto all'offerta di servizi innovativi (PS/24 TELECOM-FATTURAZIONE PER CHIAMATE SATELLITARI E/O A NUMERAZIONI SPECIALI e PS/86 SMS MESSAGGI IN SEGRETERIA-899 DA CONTATTARE).

Le combinazioni di offerte sempre più complesse ed articolate da parte dei diversi *player* attivi nel settore, tanto *incumbent* che *new comer*, rendono gli utenti destinatari di molteplici iniziative commerciali, veicolate attraverso diverse modalità che, come nel caso della comunicazione telefonica (c.d. *teleselling*), possono rilevarsi particolarmente intrusive della sfera giuridica del consumatore, non consentendo l'adozione di scelte commerciali scritte da informazioni ingannevoli e da indebiti condizionamenti. Le offerte, talvolta non indirizzate all'effettivo intestatario dell'utenza, possono rivelarsi assai diverse nelle caratteristiche e nei contenuti rispetto a quanto prospettato nel momento del primo contatto con l'utente.

Ben inteso, in virtù dell'ampia formulazione dell'articolo 18 lettera *d*) che prescinde da un criterio statistico o quantitativo, la valutazione operata dall'Autorità ha avuto ad oggetto comportamenti commerciali di ampia portata. Infatti, è soggetta all'applicazione della normativa sulle pratiche commerciali scorrette la condotta posta in essere da un professionista che si connoti per caratteristiche tali da poter essere astrattamente replicata nei confronti di una categoria generalizzata di consumatori, a prescindere dal numero di soggetti che in concreto ne siano stati destinatari e dalle vicende contrattuali circoscritte al rapporto tra il professionista ed un singolo utente (PS/19 TELE2-CONTRATTI A DISTANZA; PS/463 TISCALI-ATTIVAZIONE SERVIZI NON RICHIESTI; PS/77 TELECOM CONNESSIONE ALICE NON RICHIESTA).

Al fine di garantire i benefici offerti dalla pluralità di operatori presenti sul mercato e la libertà di scelta dell'utente fra diverse opzioni, l'Autorità ha avuto modo di valutare e censurare condotte che, lungi dal tutelare le autonome strategie commerciali delle imprese tese al legittimo recupero di apparecchiature di cui sono titolari, avevano un effetto defatigante rispetto all'esercizio della facoltà dell'utente di risolvere il contratto. In tali occasioni, oltre ad un'ingannevolezza della pratica, è stata accertato un carattere aggressivo della pratica, consistente nella frapposizione di un ostacolo non contrattuale all'esercizio del diritto di recesso rilevante ai sensi dell'articolo 25, lettera *d*) del Codice del Consumo (PS572 FASTWEB - APPARATI IN CASA D'UTENTE; PS/88 H3 -

DISATTIVAZIONE OPERATORE LOCK).

L’evoluzione tecnologica continua che caratterizza il settore, se consente all’utente di usufruire di nuove ed alternative modalità per l’attivazione e la fruizione dei servizi, allo stesso tempo determina una diversa dinamica del rapporto contrattuale. La possibilità di “dialogare” con il professionista per l’erogazione di un servizio attraverso sistemi di comunicazione innovativi, quali SMS e *internet*, incidono sulle modalità di proposta, accettazione e modifica del contratto. E’ pertanto frequente che l’utente proceda ad un’intuitiva e agevole attivazione del servizio e del sotteso rapporto contrattuale con immediato addebito dei costi dello stesso. Tale situazione impone sia la previsione di modalità di risoluzione del rapporto altrettanto agevoli e intuitive sia un innalzamento dello *standard* di tutela rispetto ad una categoria di utenti che, in considerazione della loro giovane età e dell’*appeal* suscitato dall’oggetto del servizio, appaiono più esposti alle conseguenze di una prospettazione erronea del reale contenuto del servizio con indicazioni grafiche ed espressive ambigue ed omissive (PS/322 - NEOMOBILE SUONERIE GRATIS; PS/457 - 10 SMS GRATIS).

Le illustrate criticità sono state individuate dall’Autorità nell’ambito dell’erogazione dei servizi di fornitura di loghi e suonerie per cellulari, rispetto ai quali sono stati raccolti elementi idonei a configurare un obbligo di vigilanza a carico di professionisti diversi dagli autori dell’iniziativa promozionale, ma comunque coinvolti nella realizzazione della stessa come gli operatori telefonici rispetto alla fornitura di loghi e suonerie per cellulari.

In un altro caso, analoghe considerazioni sono state svolte anche rispetto alla società proprietaria dell’emittente televisiva (PS/350 TELEQUIZ CHRISTMAS GAME). In particolare, sulla base degli elementi in atti e alla luce del quadro normativo disegnato tanto dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 2001, n. 430, quanto dal decreto ministeriale 2 marzo 2006, n. 145 riguardante il “Regolamento recante la disciplina dei servizi a sovrapprezzo”, la qualifica di professionista è stata attribuita dall’Autorità alla società Canale Italia, in quanto responsabile, sotto il profilo editoriale, della diffusione del messaggio oggetto di valutazione.

Si inquadrano in ideale continuità con gli interventi posti in essere dall’Autorità sotto l’egida della previgente disciplina dettata in tema di pubblicità ingannevole e comparativa, i provvedimenti che hanno avuto ad oggetto comunicazioni pubblicitarie

veicolate attraverso *spot* pubblicitari ingannevoli o omissivi (PS/781 WIND-NOI 2 BIG PACK). In tale occasione, l’Autorità ha avuto modo di ribadire che, anche in rapporto all’enfasi data alla convenienza dell’offerta tariffaria dalla voce fuori campo, le precisazioni riportate in scritte scorrevoli, essenziali per valutare l’effettiva convenienza dell’offerta, dovrebbero essere portate a conoscenza del pubblico in modo appropriato. Più specificamente, il messaggio pubblicitario deve dare alle avvertenze che limitano le aspettative suscite con il *claim* principale un rilievo ed un posizionamento nel contesto complessivo della comunicazione tali da rendere ragionevolmente certo che il pubblico le percepisca e le valuti. In tal modo, l’Autorità ha avuto modo di ribadire come completezza e comprensibilità delle informazioni si caratterizzino come un onere minimo delle imprese attive nel settore delle telecomunicazioni al fine di consentire la percezione dell’effettiva convenienza della proposta.

Nel settore delle telecomunicazioni, è risultata limitata nel corso del 2008 l’attività avente ad oggetto la disciplina della pubblicità destinata a professionisti. L’attuazione della direttiva 2005/29/CE ha determinato una distinta regolamentazione, sia pur parallela, della pubblicità ingannevole fra le imprese con la contemporanea approvazione di un altro decreto Legislativo, il n. 145/2007, nella medesima data del decreto Legislativo n. 146/2007, rubricato “*Attuazione dell’articolo 14 della Direttiva 2005/29/CE che modifica la Direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole*”. A fronte della sua denominazione, il decreto Legislativo n. 145/2007 rappresenta nella sostanza l’attuazione della direttiva 2006/114/CE concernente la pubblicità ingannevole e comparativa che lede unicamente gli interessi economici dei concorrenti o che è connessa ad operazioni fra professionisti. Infatti, in virtù delle modifiche apportate dall’articolo 14 della direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole, la materia della predetta fattispecie è stata convogliata nella citata direttiva in una versione consolidata.

E’ stato già sottolineato che, in una prospettiva di lunga durata, l’opzione del legislatore comunitario potrebbe rappresentare una scelta discutibile, foriera di dubbi applicativi e vuoti di tutela. Infatti, se non veicolati tramite messaggi pubblicitari, oltre alle previsioni dettate dal decreto legislativo n. 145/2007, sono al contempo esclusi dall’ambito di applicazione della normativa in tema di pratiche commerciali scorrette comportamenti che sono diretti soltanto ad utenti *business*, pur potenzialmente atteggiandosi con le medesime modalità delle pratiche indirizzate ai consumatori. Nel settore delle telecomunicazioni, le perplessità interpretative risultano accentuarsi posto

che è prassi degli operatori attivi nel settore profilare specifiche offerte e iniziative sulle utenze *business*.

### ***Principali aree di intervento***

#### ***L'impatto della normativa sulle pratiche commerciali scorrette e i primi interventi dell'Autorità***

Nello svolgimento della propria attività istruttoria, l'Autorità ha esaminato condotte che, nel loro manifestarsi, appaiono peculiari alla fornitura di servizi di telecomunicazione. Le infrazioni accertate, oltre che costituire comportamenti ingannevoli o omissioni, in molti casi sono state valutate come pratiche aggressive, ossia comportamenti tali da limitare considerevolmente, se non escludere, la libera di scelta dei consumatori. L'Autorità ha avuto modo di considerare come le manifestazioni più ricorrenti di condotte aggressive abbiano assunto i connotati della richiesta di pagamento per fornitura di servizi non richiesti in maniera consapevole ricompresa nella c.d. *black list* di cui all'articolo 26, lettera f).

L'esistenza di milioni di utenze, attivate per servizi fra loro eterogenei (telefonia fissa e mobile, SMS, *internet*, televisione a pagamento), rappresenta un indice della primarietà del settore che coinvolge un numero ampio di consumatori rispetto all'esercizio di un diritto fondamentale della persona, quale la libertà di comunicazione, che si misura con fenomeni spesso sconosciuti o non chiaramente percepiti dai consumatori in virtù della continua evoluzione tecnologica.

Non è casuale che il primo intervento, di natura cautelare, assunto in applicazione della normativa in tema di pratiche commerciali scorrette abbia riguardato tale contesto merceologico (PS/24 TELECOM-FATTURAZIONE PER CHIAMATE SATELLITARI E/O A NUMERAZIONI SPECIALI). Il provvedimento dell'Autorità è stato assunto nell'ambito di un procedimento istruttorio avviato sulla scorta di numerose segnalazioni che lamentavano l'addebito in bolletta telefonica di chiamate e/o connessioni verso numerazioni satellitari internazionali e numeri speciali non geografici, asseritamente mai effettuate. I consumatori interessati contestavano altresì che Telecom, gestore di rete fissa, non si fosse attivato per arginare il fenomeno e avesse invece preteso l'immediato e integrale pagamento delle somme dovute, minacciando in caso contrario il distacco della linea telefonica.

L’Autorità, anche sulla base di elementi raccolti con l’ausilio di accertamenti ispettivi svolti simultaneamente sull’intero territorio nazionale con l’assistenza del Nucleo speciale tutela mercati della Guardia di Finanza, ha ritenuto che la condotta del gestore Telecom fosse suscettibile di configurare una pratica commerciale aggressiva e, constatata l’esigenza di intervenire con tempestività, ha imposto al professionista di sospendere, in attesa della chiusura del procedimento, il distacco di linee telefoniche per morosità connesse a chiamate o connessioni verso le numerazioni oggetto dell’accertamento istruttorio.

Il predetto intervento rappresenta la prima e unica ipotesi di assunzione di un decreto *inaudita altera parte* sotto l’egida della normativa in tema di pratiche commerciali scorrette.

Nel corso del procedimento di merito, l’Autorità è stata chiamata a valutare il comportamento tenuto dal gestore della rete fissa e dagli altri operatori parti del procedimento, ossia società titolari delle numerazioni e centri servizi, a diverso titolo coinvolti nella filiera della fornitura di servizi telefonici per chiamate e/o connessioni verso numerazioni “satellitari internazionali” e “speciali di altri gestori” rispetto al fenomeno dell’indebita intrusione di *dialer* sugli apparati informatici degli utenti ad opera di soggetti terzi; fenomeno che, come accertato nel corso del procedimento, aveva avuto un carattere particolarmente esteso ed era stato oggetto di interesse investigativo anche da parte di organi giudiziari.

Con riguardo a Telecom, sulla base degli elementi istruttori e alla luce del canone di diligenza professionale fornito nel Codice del consumo, l’Autorità ha ritenuto che il soggetto gestore della rete aveva posto in essere comportamenti contrari alla diligenza professionale ed idonei a limitare la libertà di scelta e di comportamento del consumatore medio, in violazione degli articoli 20, comma 2, da un lato, e 24-25 del Codice del Consumo, dall’altro.

Più specificamente, rispetto al dovere di diligenza professionale sancito dall’articolo 20, comma 2 del Codice del consumo, l’Autorità ha accertato che Telecom aveva omesso di fornire ai propri utenti informazioni rilevanti in ordine all’esistenza ed alla diffusione del fenomeno delle indebite intrusioni da *dialer*, al modo con cui poter evitare addebiti relativi a servizi non fruiti in modo consapevole, utilizzando gli strumenti di tutela previsti dalla normativa nonché di garantire loro un’effettiva potestà

di controllo e sorveglianza sulle spese anche mediante una formulazione più trasparente delle fatture inviate agli utenti, non avendo svolto alcuna adeguata attività di sensibilizzazione ed informazione degli utenti finali, attraverso diverse possibili modalità comunicative a sua disposizione. Ancora, in violazione delle disposizioni regolamentari del settore, l’Autorità ha rilevato che Telecom aveva omesso di adottare le misure e le cautele necessarie onde evitare il reiterarsi, ed anzi l’intensificarsi, del fenomeno legato all’utilizzo indebito delle numerazioni satellitari e NNG (numerazione non geografica) ad opera di soggetti terzi.

Con riferimento alle pratiche aggressive di cui agli articoli 24 e 25 del Codice del consumo, l’Autorità ha accertato che Telecom aveva posto in essere forme di pressione nei confronti dei propri utenti, consistenti nell’esigere indiscriminatamente il pagamento immediato delle somme relative alle connessioni verso numerazioni satellitari e non geografiche, da essi non riconosciute, minacciando il distacco della linea ovvero l’esecuzione coattiva del credito. Nel corso dell’istruttoria è, infatti, emerso che il gestore della rete e soggetto che procedeva alla richiesta di pagamento in sede di fatturazione finale all’utente, pur consapevole da tempo del fenomeno in esame, lungi dall’adottare alcuna efficace misura di tutela della propria clientela, nelle ipotesi di morosità, aveva proceduto a sollecitarne i pagamenti senza operare alcuna distinzione, minacciando il ricorso all’esecuzione coattiva con riferimento al traffico verso le numerazioni non geografiche, ovvero giungendo al distacco delle linee con riferimento al traffico verso le numerazioni satellitari internazionali.

Per quanto concerne gli operatori titolari delle numerazioni satellitari e non geografiche, l’Autorità ha ritenuto che, oltre a ricavare un vantaggio economico nell’erogazione del servizio, ai sensi della disciplina regolamentare, tali soggetti erano responsabili del corretto uso delle numerazioni stesse con particolare riguardo anche all’osservanza del principio per cui esse non possono essere cedute ulteriormente dai centri servizi a terzi soggetti, al fine di individuare e garantire un controllo effettivo sull’operato di tutti soggetti coinvolti nella filiera della fornitura del servizio. Non avendo adempiuto all’obbligo di controllare il rispetto, da parte dei centri servizi, del divieto di cedere a terzi le numerazioni, l’Autorità ha ritenuto che tali soggetti hanno di fatto favorito il realizzarsi del fenomeno di utilizzo indebito delle numerazioni stesse ad opera di soggetti terzi, in violazione del dovere generale di diligenza professionale di cui all’articolo 20, comma 2. Inoltre, l’Autorità ha ritenuto che i titolari delle

numerazioni, richiedendo la fatturazione del traffico alla società Telecom indiscriminatamente, omettendo di adottare gli accorgimenti necessari per tutelare i consumatori “vittime” inconsapevoli dei *dialers* auto-installanti, avevano posto in essere condotte aggressive in violazione degli articoli 24 e 25.

Analoghe responsabilità per violazione dell’articolo 20 e degli articoli 24 e 25, sono state accertate dall’Autorità anche in capo ai centri servizi per un non corretto utilizzo delle numerazioni e per aver richiesto il pagamento del traffico ai titolari delle numerazioni in base agli accordi negoziali esistenti, indiscriminatamente.

In un’altra fattispecie soggettivamente complessa per il coinvolgimento di diversi operatori tanto nell’invio delle comunicazioni di aggancio recanti l’avviso di presunti messaggi in segreteria da consultare attraverso un numero “899”, quanto nell’erogazione del servizio (PS/86 SMS MESSAGGI IN SEGRETERIA - 899 DA CONTATTARE), l’Autorità ha avuto modo di rilevare la contemporanea ricorrenza di condotte ingannevoli e aggressive, consistenti nella richiesta di pagamento per servizi non richiesti, a carico dei titolari primi assegnatari di archi di numerazione “899”, comminando sanzioni ricomprese tra 15 mila e 100 mila EUR. L’Autorità ha invece rilevato non sussistere elementi dai quali desumere una responsabilità dei gestori di telefonia che non avrebbero potuto accorgersi di anomalie nell’uso delle reti assegnate. Il numero elevato degli SMS inviati e il danno grave e irreperabile che si sarebbe prodotto nelle more del procedimento hanno indotto l’Autorità ad adottare un provvedimento di natura cautelare, volto a sospendere la pratica di attivazione dei servizi a valore aggiunto tramite la richiesta di invio degli SMS.

In particolare, a causa di indicazioni non veritieri ed omissioni, l’Autorità ha ritenuto che gli SMS inviati agli utenti presentavano dei forti profili di ingannevolezza laddove inducevano erroneamente il consumatore a ritenere di avere ricevuto dei messaggi in segreteria. Il testo recante l’avviso di presunti messaggi in segreteria, infatti, non rendeva percepibile le finalità della pratica commerciale. Al contrario, esso induceva l’utente a ritenere che le finalità erano soltanto quella di avvisarlo della presenza di messaggi in segreteria. Inoltre, la qualificazione dei presunti messaggi presenti in segreteria come “urgenti” era idonea a indurre l’utente a far ricorso alla numerazione immediatamente, disincentivando un’attenta ponderazione del reale scenario sottostante all’invio del messaggio.

L’Autorità ha altresì accertato che l’SMS d’aggancio risultava essere solo il primo *step* attraverso il quale si sostanziava la pratica commerciale nel complesso considerata. A seguito del ricevimento dei messaggi, infatti, il consumatore veniva indotto a consultare la segreteria telefonica attraverso il ricorso alla numerazione non geografica (quindi a una tariffa particolarmente onerosa), percependo solo successivamente che non si trattava di un servizio di messaggeria vocale ma, al contrario, di servizi *chat line* o di fornitura di servizi multimediali, quali suonerie o SMS.

Sulla base di ciò, l’Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in questione era particolarmente lesiva della sfera economica dei consumatori, indotti ad acquisire servizi a sovrapprezzo particolarmente onerosi, non richiesti, non chiaramente identificati nella loro natura, nelle rispettive caratteristiche e nelle condizioni economiche di fruibilità degli stessi, risultando aggressiva ai sensi degli articoli 24 e 25 del Codice del Consumo.

L’Autorità ha altresì ritenuto che la fornitura di un servizio diverso rispetto a quello richiesto dal consumatore mediante la chiamata alla numerazione “899”, con il conseguente invio delle relative fatture, comportasse la violazione dell’articolo 26 lettera f), il quale annovera tra le condotte considerate in ogni caso aggressive il comportamento del professionista che esiga “*il pagamento immediato o differito di prodotti (servizi) che il professionista ha fornito ma che il consumatore non ha richiesto*”.

### ***Teleselling, contratti a distanza e forniture non richieste***

L’offerta di servizi di telecomunicazione sempre più complessi ed articolati da parte degli operatori del settore si coniuga con difficoltà con l’esigenza di chiarezza e ponderazione della proposta commerciale da parte del consumatore, soprattutto se l’iniziativa commerciale viene intrapresa con l’ausilio della comunicazione telefonica (c.d. *teleselling*).

In materia di conclusione di contratti a distanza a mezzo telefono (*ex multis* PS/19 TELE2-CONTRATTI A DISTANZA; PS/463 TISCALI-ATTIVAZIONE SERVIZI NON RICHIESTI; PS/77 TELECOM CONNESSIONE ALICE NON RICHIESTA), il quadro normativo di riferimento è rappresentato tanto dal Codice del Consumo, che prevede puntuali obblighi informativi (articoli 52 e 53) nonché la possibilità di esercitare il diritto di