

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

Le istruttorie hanno anche evidenziato che, nel caso i controlli predisposti dai professionisti falliscano e il contratto non richiesto venga attivato, tutti i professionisti hanno chiesto il pagamento della fornitura, applicando generalmente le condizioni agevolate previste dalla “procedura di ripristino” introdotta dalla del. 153/2012 dell’AEEGSI, senza che al consumatore venga chiesto se intende aderire a tale procedura, la quale, come ribadito dall’AEEGSI nel proprio parere, ha carattere conciliativo. L’Autorità ha ritenuto tale comportamento contrario all’articolo 66 quinquies del Codice del Consumo.

Per quanto riguarda i requisiti imposti dalla normativa *consumer rights*, nessuno dei professionisti è risultato all’altezza degli standard previsti dalla norma nel caso delle vendite telefoniche; nessun professionista, infatti, offriva ai consumatori la scelta esplicita tra la forma scritta e il contratto vocale, né, in quest’ultimo caso, metteva sistematicamente a disposizione del consumatore su supporto durevole la registrazione del contratto vocale contenente le condizioni di offerta e il proprio consenso; né, infine, erano rispettate le previsioni relative alla conferma del contratto da parte del professionista.

Per le condotte accertate, l’Autorità ha irrogato, nel complesso, sanzioni per oltre 6.000.000 di euro. Nondimeno, nel corso dei procedimenti gli operatori hanno proposto modifiche significative alle procedure utilizzate per concludere i contratti di fornitura, in particolare per ciò che concerne il *teleselling*, al fine di superare i problemi consumeristici evidenziati nelle istruttorie. Pur con modalità e tempistiche diverse, le imprese interessate metteranno a disposizione del consumatore la documentazione contrattuale (o almeno le informazioni pre-contrattuali previste dal Codice del Consumo) prima che il cliente sia vincolato contrattualmente, in modo da assicurare un consenso più consapevole e informato alla conclusione del nuovo contratto. Tutti gli operatori effettueranno inoltre una seconda telefonata, per verificare che la documentazione contrattuale sia stata effettivamente ricevuta e il consenso del consumatore, in mancanza dei quali la proposta di contratto verrà annullata. Quanto ai contratti porta a porta, alcune società hanno adottato un nuovo sistema che consente di risalire, per ogni singolo nuovo cliente, alla persona fisica (intermediario), che si è occupato della conclusione del relativo contratto in modo che, in caso di reclami o contestazioni da parte del cliente finale, sarà possibile individuare agevolmente il soggetto responsabile e verificare la fondatezza delle doglianze e prendere eventuali provvedimenti disciplinari.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

Campagne pubblicitarie nel settore dell'energia elettrica

Nel corso del 2015 l'Autorità ha accertato la scorrettezza, ai sensi della normativa in materia di pratiche commerciali scorrette, di alcune campagne pubblicitarie nel settore dell'energia elettrica facenti perno sul risparmio energetico.

In particolare, l'Autorità ha sanzionato il comportamento della società Illumia che ha diffuso una campagna pubblicitaria capillare e protrattasi nel tempo volta a pubblicizzare un servizio di fornitura di energia elettrica prospettando risparmi dovuti all'applicazione della tariffa più conveniente sul mercato e alla consegna di un kit di lampadine a led che avrebbero ridotto i consumi di energia⁹⁰. L'Autorità ha considerato ambiguo e decettivo il *claim* “*ti verrà applicato il prezzo più basso tra la tariffa monoraria e la tariffa bioraria*” in quanto non veniva chiarito il modo in cui questo accadeva, né che l'applicazione di tale prezzo presupponeva l'esistenza presso l'abitazione del consumatore di un contatore predisposto per la telegestione. Inoltre, il messaggio ometteva di specificare che l'adesione all'offerta comportava l'automatica attivazione del servizio risparmio energetico, a fronte del quale Illumia richiedeva il pagamento di un corrispettivo (pari a 72 euro l'anno) in grado di ridurre significativamente l'effettiva convenienza tariffaria pubblicizzata. L'Autorità ha, quindi, ritenuto il messaggio scorretto nella misura in cui prospettava un risparmio e una convenienza maggiori di quelli effettivamente ottenibili con l'adesione all'offerta in parola, omettendo invece una importante componente di costo. Il consumatore, pertanto, non veniva messo in grado di assumere una decisione commerciale consapevole sulla effettiva convenienza della proposta Illumia.

Per questo comportamento commerciale, la società è stata condannata al pagamento di una sanzione amministrativa di 200.000 euro.

Fatturazione dei consumi di energia elettrica e gas

Sul tema della fatturazione dei consumi nel settore del gas naturale e dell'energia elettrica, i principi dell'Unione assegnano primaria importanza all'accesso ai dati di consumo e alla relativa consapevolezza dei clienti finali. Risulta, dunque, essenziale per l'utente poter confidare in una fatturazione basata su dati di consumo oggettivi e trasparenti, anche al fine di consentire al cliente finale di regolare il proprio consumo e di avere a disposizione informazioni aggiornate riguardo al medesimo.

Vengono incontro a questa necessità i contatori “intelligenti” sia per l'elettricità sia per il gas e ancor di più il passaggio ai contatori di seconda

⁹⁰ PS9452.

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

generazione, con caratteristiche di interoperabilità che permetteranno l'offerta di servizi energetici innovativi a più soggetti in concorrenza tra loro⁹¹. Ciò comporta un incremento sia del numero di informazioni ricevute che della capacità di interpretarle adeguatamente.

Nelle more dell'implementazione delle misure di efficienza energetica e di diffusione dei contatori intelligenti, soprattutto nel mercato del gas naturale, appare di fondamentale importanza garantire al consumatore che le imprese pongano in essere sistemi idonei a correggere le fatturazioni anomale e/o basate su consumi stimati. Davanti a tali problematiche, dunque, ai professionisti operanti nei settori di riferimento è richiesto uno standard di diligenza particolarmente elevato per evitare che il consumatore sia esposto al pagamento di fatture di importo molto elevato ad esito di conguagli pluriennali e/o di risoluzione di blocchi di fatturazione ovvero sia oggetto di fatturazione stimata per lungo tempo, anche in presenza di autoletture inviate appositamente dall'utente al fornitore.

Al fine di garantire l'applicazione di tali principi ma soprattutto la corretta gestione delle istanze dei consumatori in materia di fatturazione, l'Autorità ha avviato, a fronte di numerosi reclami e segnalazioni ricevute anche da diverse associazioni dei consumatori, quattro istruttorie, tutt'ora in corso, volte ad accertare eventuali violazioni del Codice del Consumo in merito a varie condotte da parte di Enel Energia Spa, Edison Energia Spa, Enel Servizio Elettrico Spa, Acea Energia Spa e Eni Spa⁹². Ai professionisti sono state contestate presunte pratiche aggressive riguardanti l'avvio di procedure di messa in mora, recupero crediti e sospensione della fornitura, nonostante le segnalazioni, i reiterati reclami e/o richieste di verifica presentati dai consumatori, nonché la comunicazione delle autoletture e in assenza di puntuali verifiche dei motivi di doglianza.

Servizio Idrico Integrato (SII)

Il servizio idrico integrato - ossia l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione dell'acqua, nonché dei servizi di fognatura e depurazione delle acque reflue - è un servizio pubblico essenziale, che viene attualmente fornito in regime di monopolio legale da un Gestore scelto dall'Ente di Ambito, al quale spettava la regolamentazione del servizio fino al passaggio di tali competenze all'AEEGSI alla fine del 2011.

⁹¹ I contatori intelligenti sono previsti dalle direttive n. 2009/72/CE e n. 2009/73/CE. Si tratta di servizi che rappresenteranno un importante fattore concorrenziale sul mercato libero dell'energia, in quanto sono in grado di aumentare notevolmente la capacità dei consumatori di svolgere il ruolo di 'arbitri' nell'arena competitiva, che è indispensabile affinché i meccanismi di mercato riescano a funzionare in modo adeguato.

⁹² PS9883, PS9541, PS9542, PS9354.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

Nel corso del 2015 l'Autorità ha concluso quattro procedimenti⁹³, avviati a fronte delle numerose segnalazioni giunte, alcune delle quali trasmesse dall'AEEGSI, riguardanti le modalità di fatturazione e di gestione dei reclami degli utenti. L'intervento dell'Autorità è stato diretto a verificare se il comportamento dei Gestori del SII si conformava all'elevato livello di diligenza professionale che si attende da un professionista che opera in un contesto caratterizzato da una significativa debolezza contrattuale dei consumatori, dovuta all'essenzialità del servizio per il soddisfacimento dei bisogni umani primari e alla impossibilità di cambiare fornitore a fronte di eventuali scadimenti della qualità del servizio erogato dal Gestore monopolista del SII.

Dalle istruttorie è emerso come non solo la diligenza professionale dei professionisti non si sia conformata al canone richiesto, ma anche come abbiano esercitato un indebito condizionamento, fondato sulla minaccia (implicita o esplicita) del distacco effettivo della fornitura di tale servizio essenziale al fine di indurre il pagamento di importi non correttamente stimati, di conguagli di significativa entità, di consumi pluriennali senza rispettare le periodicità di fatturazione prevista. I procedimenti istruttori nei confronti di Abbanoa, Gori, Acea Ato 2 e Consorzio Idrico Terra di Lavoro hanno avuto ad oggetto sia il processo di acquisizione delle misure e di fatturazione dei consumi, che ha generato in moltissimi casi la richiesta di importi non giustificati, sia le modalità di trattazione delle istanze (reclami, richieste e comunicazioni presentate in forma scritta o orale) degli utenti del SII. Essi hanno condotto all'accertamento della scorrettezza di pratiche commerciali, articolate e complesse, caratterizzate da profili di aggressività sostanzialmente comuni tra i vari Gestori, riguardanti da una lato la richiesta (anche tardiva) di importi basati su consumi difforni da quelli reali e di conguagli di significativo ammontare, assistita dalla minaccia di distacco (e/o di ingiunzione fiscale) in caso di mancato pagamento, e, dall'altro lato, la mancata o ritardata evasione risolutiva di richieste e reclami di utenti, unitamente all'avvio o mancato arresto delle azioni di riscossione e sospensione della fornitura in pendenza di evasione, nonché (per il Consorzio Idrico Terra di Lavoro e, in misura minore, Abbanoa) l'omessa informazione riguardo ad importanti mutamenti tariffari.

L'AEEGSI è intervenuta nei procedimenti attraverso i pareri previsti dal Codice del Consumo e dal Protocollo di Intesa tra le due Autorità, delineando

⁹³ PS8949 (Abbanoa), PS9916 (Acea Ato 2 problemi fatturazione e riscossione), PS9919 (Gori problemi fatturazione e riscossione), PS9923 (Consorzio Idrico Terra di Lavoro - problematiche varie). Abbanoa è il Gestore dell'ATO unica Sardegna. Gori è il Gestore dell'ATO 3 Campania. Acea Ato 2 è il Gestore dell'ATO 2 del Lazio, che comprende Roma. Il Consorzio Idrico Terra di Lavoro gestisce il SII in alcuni comuni della provincia di Caserta, avvalendosi della società Pubbliservizi per l'espletamento di alcuni servizi; Pubbliservizi è stata ritenuta corresponsabile delle condotte del Consorzio riguardanti la trattazione dei reclami e l'uso dell'ingiunzione fiscale.

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

il contesto normativo e regolamentare in cui sono avvenute le condotte e le difficoltà gestionali affrontate da alcuni Gestori e fornendo alcuni elementi in fatto, emersi dalla propria attività di verifica del rispetto della regolamentazione, rilevanti per la valutazione delle condotte contestate.

In particolare, la mancata o tardiva rilevazione dei consumi registrati dai contatori nonché la mancata acquisizione delle autoletture regolarmente comunicate dagli utenti, hanno determinato l'emissione di numerose fatture basate su stime rivelatesi talvolta errate o non aderenti ai consumi reali nonché conguagli pluriennali di importo molto elevato, senza assicurare agli utenti un'informativa chiara, precisa e tempestiva circa gli scarti delle autoletture, le modalità e tempistiche di restituzione degli importi a credito e di rateizzazione dei pagamenti. Inoltre in presenza di consumi anomali dovuti a perdite occulte, Abbanoa, Acea ATO2 e Gori non hanno adottato misure idonee a garantire il tempestivo avviso dell'utente né all'atto della rilevazione dei consumi, né al momento della fatturazione degli stessi in modo da consentirgli di attivarsi in tempo utile per la riparazione del guasto e circoscrivere l'effetto pregiudizievole gravante sullo stesso dal lato economico. E' stato, altresì, accertato che Acea ATO2 non ha dato sempre seguito alle istanze di cessazione utenza o cambio di destinazione d'uso da cantiere a domestico continuando a fatturare come se le utenze fossero ancora attive, generando un significativo pregiudizio economico ai danni del consumatore.

E' altresì emerso che Gori e il Consorzio Idrico Terra di Lavoro non avrebbe proceduto in moltissimi casi ad una tempestiva fatturazione dei consumi, con il risultato che gli abitanti di decine di Comuni sono stati fatturati con ritardi superiori da 6-12 mesi fino anche a 3 anni.

Al fine di incassare gli importi così fatturati, Abbanoa, Acea Ato 2 e Gori hanno fatto leva - anche nei casi in cui l'emissione dei conguagli era imputabile alla mancata o tardiva rilevazione delle misure da parte del gestore - sull'indebito condizionamento derivante dalla minaccia di sospendere e distaccare la fornitura di un servizio essenziale, senza peraltro fornire agli utenti un adeguato preavviso in ordine al momento della sospensione in caso di mancato pagamento, inducendo così i consumatori a pagare anche importi ritenuti dagli stessi non dovuti.

Il Consorzio Idrico Terra di Lavoro, con la fattiva collaborazione di Publiservizi, ha invece fatto leva in primo luogo sulla minaccia di procedere mediante ingiunzione fiscale per poi ricorrere al distacco in caso di insuccesso. In particolare, attesi l'ormai consolidata natura privatistica della tariffa idrica ed il carattere contrattuale del rapporto di utenza, è apparso aggressivo il ricorso sistematico da parte del Gestore pubblico - comunque abilitato all'esercizio delle ordinarie prerogative contrattuali in caso di ina-

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

dempimento dell'utente - ad uno strumento privilegiato di riscossione che, previsto dall'ordinamento a garanzia dell'acquisizione delle entrate tributarie, è in grado di esercitare un forte ed indebito condizionamento sul consumatore inducendolo a pagare il credito idrico a prescindere dall'effettivo accertamento dello stesso, entro il termine prescritto.

Il procedimento relativo al Consorzio Idrico Terra di Lavoro ha condotto anche all'accertamento della scorrettezza della pratica consistente nell'assenza di un'adeguata comunicazione agli utenti circa l'entrata in vigore di significative modifiche della struttura tariffaria onerose per gran parte degli utenti (che avrebbero potuto godere di ridotte fasce di consumo agevolato).

Nel corso dei procedimenti sono emerse procedure particolarmente carenti di trattazione delle istanze degli utenti, che non prevedevano l'efficace sospensione delle procedure di riscossione, messa in mora e distacco e che quindi che non hanno tenuto indenni i consumatori che hanno presentato legittimi reclami e/o istanze dalle conseguenze negative e pregiudizievoli derivanti dalla fatturazione da parte dei professionisti di consumi difforni da quelli reali, dalla mancata o tardiva esecuzione delle prestazioni richieste ovvero dall'esecuzione di ordini di distacco illegittimi. Tale condotta è stata caratterizzata come pratica aggressiva in quanto tale inadeguata gestione, creando un indebito condizionamento sulle scelte del consumatore, lo induce a pagare le somme contestate nel timore della sospensione di un servizio essenziale.

Nello specifico, l'Autorità ha accertato che ACEA ATO2, Gori e Abbanoa non hanno gestito, o lo hanno fatto con modalità inadeguate e non risolutive, i reclami e le istanze degli utenti, posto che spesso le risposte - ove pervenute all'utente - non erano complete o definitive rispetto alla problematica sollevata. In particolare, è emerso come Abbanoa ha considerato reclami e ha trattato e gestito solo quelle doglianze inoltrate attraverso un apposito e specifico formulario, in questo modo generando un flusso di morosità e di contestazioni da parte dei consumatori che ritenevano in buona fede di aver presentato un reclamo e rimanevano in attesa di una risposta sospendendo i pagamenti, mentre invece continuavano le procedure di riscossione, con l'emissione di avvisi di messa in mora e preavvisi di distacco in diversi casi seguiti dall'effettiva esecuzione del distacco stesso. Analoga mancanza di un adeguato sistema di classificazione e assegnazione interna dei reclami di fatturazione e la pratica di fornire una risposta standardizzata ed interlocutoria ai reclami si è riscontrata per ACEA ATO2. Nelle more della trattazione di richieste e reclami circostanziati e documentati dagli utenti, nonché della risoluzione delle criticità da essi segnalate, anche Gori e Acea ATO2 hanno avviato o comunque non hanno arrestato le procedure di fatturazione, messa in mora e sospensione del SII, insistendo con i solleciti di pagamento e le re-

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

lative minacce di distacco della fornitura nei confronti degli utenti interessati.

Anche il Consorzio Idrico Terra di Lavoro e il suo collaboratore Publi-servizi hanno omesso di predisporre un sistema efficiente di gestione dei reclami dell'utenza che preveda la sospensione delle procedure di riscossione in pendenza di un motivato riscontro al reclamo e hanno limitato le modalità di presentazione dei reclami, tralasciando la gestione sistematica di quelli presentati secondo modalità diverse (p.es., via fax) da quelle previste.

L'Autorità ha comminato complessivamente sanzioni amministrative per oltre 3.000.000 di euro ai professionisti coinvolti.

Dispositivi di sicurezza**Rilevatori di gas**

Nel corso del 2015 sono pervenute ulteriori segnalazioni relative a pratiche commerciali ingannevoli ed aggressive nella vendita di rilevatori di fughe di gas, che, come nello scorso anno, hanno indotto l'Autorità a intervenire nei confronti di un'impresa che vende porta-a-porta tali rilevatori⁹⁴. In questo ambito è emerso che il professionista ingannava i consumatori, spesso persone anziane, attraverso i propri incaricati e un volantino affisso nei locali condominiali, lasciando intendere una natura della visita al domicilio diversa da quella commerciale, presentando l'installazione del dispositivo come obbligatoria e sottolineando la gravità del pericolo di perdite di gas, dichiarando o lasciando intendere di effettuare attività per conto dell'impresa fornitrice del gas o di controllo delle fughe di gas; solo dopo l'installazione del dispositivo veniva palesato lo scopo commerciale della visita.

È stata altresì accertata una pratica aggressiva in considerazione del fatto che gli incaricati del professionista incalzavano verbalmente i consumatori, spesso persone anziane, nonostante le loro perplessità e/o rimozioni, procedevano al montaggio dell'apparecchio e poi richiedevano la sottoscrizione di un documento, mettendoli così di fronte al fatto compiuto dell'avvenuta installazione e della sottoscrizione di una "copia commissione" per poi richiedere insistentemente il pagamento di un importante corrispettivo. Infine il professionista procrastinava il riconoscimento del diritto di recesso imponendo requisiti restrittivi e restituiva solo con estremo ritardo l'importo pagato dal consumatore, oltre a imporre una decurtazione dal rimborso delle spese di emissione del vaglia postale. L'Autorità ha pertanto comminato all'impresa sanzioni amministrative per un valore complessivo di 55.000 euro.

⁹⁴ PS9986.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

Rilevatori di onde sismiche

Sulla base di una segnalazione del Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Autorità nel 2015 ha condotto un'istruttoria nei confronti di Guardian S.r.l. e di I.Co Innovative Company Srl - società attive nella produzione, ideazione e commercializzazione di dispositivi antisismici - al fine di verificare la sussistenza della pratica commerciale consistente nella diffusione, attraverso diversi mezzi di comunicazione, di alcuni messaggi pubblicitari aventi ad oggetto il dispositivo "Guardian SismAlarm", promosso come idoneo ad allertare preventivamente gli utenti del verificarsi di un terremoto, suggerendo, al contempo, la possibilità, eseguita l'installazione, di potersi mettere in sicurezza prima dell'arrivo dell'onda sismica distruttiva⁹⁵.

All'esito dell'istruttoria e sulla base delle qualificate informazioni trasmesse dall'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV), l'Autorità ha accertato che le pubblicizzate caratteristiche del prodotto risultavano non veritiere. E' infatti emerso che l'attendibilità della metodologia impiegata in SismAlarm, c.d. *early warning*, la quale consentirebbe un monitoraggio delle onde sismiche e una segnalazione circa il potenziale distruttivo del terremoto, risultava solo in fase di sperimentazione. Tale sperimentazione, peraltro, oltre a riguardare soltanto i sistemi a rete e non i sensori singoli come quello promosso dalla Guardian, evidenziava l'inidoneità di tale sistema ad avvisare preventivamente dell'arrivo dell'onda sismica nella cosiddetta "zona cieca" nonché a garantire un adeguato tempo di preavviso per mettersi in sicurezza dopo l'allarme. Analoga inidoneità rispetto alla c.d. "zona cieca" era da rinvenirsi, come rilevato dall'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, rispetto ai sensori singoli. La Guardian, pur in assenza di riscontri scientifici, pubblicizzava il prodotto come idoneo ad allertare tempestivamente il consumatore in caso di terremoto, senza dare alcuna indicazione né sulle possibili variabili in grado di influire sul monitoraggio, né circa la assoluta inidoneità di rilevazione rispetto alle c.d. "zone cieche". Informazioni queste che, lungi dal riguardare i possibili malfunzionamenti dell'apparecchio, come asserito da controparte, concernevano l'individuazione delle caratteristiche principali del prodotto pubblicizzato. Con il provvedimento finale l'Autorità ha irrogato alla sola Guardian Srl una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di euro 40.000.

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

E-Commerce**Commercio online e diritti dei consumatori nei contratti****Sweep garanzia legale**

Nel 2015 l'Autorità ha proseguito il monitoraggio dell'*e-commerce* già intrapreso in passato, attivando nei casi critici anche gli strumenti offerti dalla nuova disciplina dei diritti dei consumatori nei contratti. Si inquadra in tale contesto l'attività dell'Autorità all'interno dei c.d. "*sweep*", ossia le indagini condotte simultaneamente dalle autorità nazionali europee su siti *web* di alcuni operatori per verificarne la conformità alle norme di tutela dei consumatori.

In particolare, nel 2015 si è conclusa la fase di *enforcement* relativa allo *sweep* condotto nel 2014 in materia di garanzie (sia legale che commerciale), concernente le modalità con cui sono riportate le relative informazioni, anche alla luce di quanto prescritto dalla direttiva *consumer rights*. Lo *sweep* ha interessato 17 siti *web* italiani, che sono stati oggetto di verifiche effettuate dall'Autorità, ed ha prodotto i seguenti risultati: 12 professionisti i cui siti internet presentavano criticità minori sono stati invitati a modificarli ed hanno risposto positivamente a tale invito ponendo in essere misure che sono state giudicate adeguate; per gli altri 5 siti, riguardo ai quali il monitoraggio aveva palesato criticità più rilevanti, si è ritenuto opportuno avviare altrettanti procedimenti nei confronti dei rispettivi professionisti, di cui nel 2015 uno (Philips)⁹⁶ si è chiuso con l'approvazione degli impegni proposti dal professionista e due (H3G e PC Italia)⁹⁷ si sono chiusi con l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione di sanzioni amministrative per un valore complessivo di 130.000 euro.

233

Mancata consegna di prodotti acquistati online

Nel corso del 2015, l'Autorità ha lanciato un'ampia campagna di contrastonei confronti della pratica diffusa della mancata consegna di prodotti acquistati *online* e già pagati dai consumatori per indisponibilità ovvero per altre ragioni.

Un primo caso ha riguardato la società Techmania S.p.A. ed ha avuto per oggetto comportamenti riguardanti informazioni non veritiere in merito all'effettiva disponibilità ed ai tempi di consegna dei prodotti offerti *online* e la mancata predisposizione di sistemi di informazione corretta circa lo stato

⁹⁶ PS10039.

⁹⁷ Rispettivamente 10042 e PS10035.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

di evasione degli ordini⁹⁸. Al termine dell'accertamento è stato irrogata una sanzione amministrativa di 200.000 euro. Successivamente, alla luce delle numerose denunce di consumatori che lamentavano la mancata consegna di prodotti ordinati e pagati, è stato avviato un nuovo procedimento. A seguito di una verifica ispettiva presso la sede del professionista che ha confermato le pratiche scorrette segnalate, l'Autorità ha ritenuto necessaria l'adozione di una misura cautelare consistente nella sospensione di ogni attività diretta alla vendita, attraverso il sito internet, di prodotti che non erano realmente disponibili. La società ha quindi cessato l'attività prima della chiusura del procedimento.

Altri interventi nei confronti di diversi operatori⁹⁹ hanno comportato l'irrogazione di sanzioni pari a 665.000 euro. In alcuni di questi casi, le imprese in questione hanno cessato l'attività nel corso del procedimento.

Condotte simili sono state messe in atto da un professionista attivo nella vendita di prodotti cd. *refurbished*, ossia prodotti ritirati dalle esposizioni, re-inscatolati con imballi originali e accessori di serie e poi rimessi sul mercato a prezzi ribassati una volta collaudati¹⁰⁰.

Il procedimento è stata l'occasione per ribadire l'interpretazione dell'articolo 61 del Codice del Consumo, nella parte in cui prevede che in caso di risoluzione posta in essere dal consumatore per mancata consegna del prodotto acquistato entro il termine pattuito con il professionista, quest'ultimo è tenuto a rimborsare al consumatore, senza indebito ritardo, tutte le somme da questo versate.

L'accertamento nei confronti dell'operatore è terminato con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pari a 140.000 euro.

Rimozione di siti ingannevoli dai risultati di determinate ricerche

Nell'ambito del monitoraggio dell'ottemperanza alle proprie decisioni in tema di pubblicità *online* ingannevole, l'Autorità ha riscontrato che, in difformità alle inibitorie adottate, Energy Saver Pro LLC¹⁰¹ e Air Ambulance Srl¹⁰² continuavano a divulgare informazioni ritenute ingannevoli attraverso

⁹⁸ PS9431.

⁹⁹ PS9812 (Kgegl - Mancata consegna), PS9813 (Shopping Mgm - Mancata consegna prodotto), PS9819 (Moonlooker - Mancata consegna), PS10002 (Zionsmartshop - E Commerce), PS10013 (Toys and Games - Mancata Consegna).

¹⁰⁰ PS9821 (Il Mercato dell'Affare - Mancata consegna).

¹⁰¹ Cfr. caso IP219, riguardante l'ottemperanza al provvedimento preso nel caso PS9219 (Energy Saver Riduzione consumo elettrico), relativo alle condotte poste in essere nell'ambito della promozione - sul proprio sito internet - dell'acquisto di dispositivi per la riduzione dei consumi elettrici.

¹⁰² Cfr. IP205, riguardante l'ottemperanza al provvedimento preso nel caso PS4034 (118 Air Air Ambulance S.r.l.), relativo alla promozione sul proprio sito web dei servizi di trasferimento sanitario di pazienti tramite aerei privati effettuata impiegando anche la numerazione "118" e alcuni riferimenti al servizio sanitario nazionale.

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

il servizio AdWords e il motore di ricerca del Gruppo Google. Al fine di rendere effettivamente efficaci le proprie azioni, l'Autorità ha trasmesso a Google i provvedimenti di accertamento della scorrettezza di alcune pratiche commerciali messe in atto dai professionisti, in modo da renderne la società edotta e consentirle di adottare - nella sua veste di *internet service provider* - le misure ritenute necessarie ai sensi degli artt. 15 e 16 del d.lgs. 70/2003

A seguito dell'informativa da parte dell'Autorità, Google si è adoperato, in particolare riguardo al servizio AdWords, affinché le parole e i *claim* utilizzati perdessero visibilità o rilevanza nei risultati delle ricerche attraverso il proprio motore di ricerca.

Rifiuti

L'Autorità è intervenuta nel settore della raccolta differenziata dei rifiuti nei confronti della società municipalizzata Azienda Municipale Ambiente - AMA S.p.A., società municipalizzata del comune di Roma, e dei consorzi Sol.co. e Bastiani, affidatari del servizio di raccolta degli indumenti usati, in relazione alle informazioni fornite ai consumatori circa l'attività di raccolta degli indumenti stessi, poste sui cassonetti e pubblicate nel sito internet di AMA¹⁰³.

Nel corso del procedimento l'Autorità ha avuto modo di chiarire che la scelta in merito alla destinazione degli indumenti usati può essere qualificata come una decisione di natura economica da parte del consumatore, alla quale è possibile applicare la disciplina in tema di pratiche commerciali scorrette. Infatti, il consumatore può scegliere tra diversi servizi di raccolta (il servizio pubblico organizzato da AMA, remunerato all'interno della TA.RI., i canali di raccolta alternativi messi a disposizione di vari enti benefici), sostenendo dei costi per il loro uso, oppure provvedere alla vendita diretta sul mercato dell'usato. In questo contesto, il consumatore deve essere messo in grado di effettuare una scelta consapevole e a tal fine deve poter disporre di informazioni complete e corrette in merito alle modalità di svolgimento di tali servizi di raccolta e alla destinazione finale degli indumenti usati recuperati.

Dall'istruttoria è emerso che Sol.co. e Bastiani hanno posto in essere una pratica commerciale scorretta consistente, da un lato, nell'apposizione sui cassonetti utilizzati per la raccolta differenziata di indumenti usati diciture ingannevoli quali *"i materiali in buono stato saranno recuperati come indumenti"*, *"grazie per il vostro aiuto"*, *"aiutaci ad aiutare"*, suscettibili

¹⁰³ PS9943.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

di alterare il comportamento economico del consumatore, prospettando che la raccolta si svolga per fini umanitari e, dall'altro lato, nell'omissione di informazioni relative agli scopi commerciali dell'attività in questione.

Per quanto riguarda AMA, l'Autorità ha valutato che la società non ha esercitato un'adeguata vigilanza nei confronti dei consorzi affidatari, non ha fornito un modello di adesivo informativo destinato a tali cassonetti come previsto e non ha reso disponibile all'utenza un adeguato set informativo circa le reali finalità della raccolta in esame nell'ambito del sito internet della società.

Le parti, nel corso del procedimento, sono intervenute per rimuovere i *claims* ingannevoli dai contenitori per la raccolta differenziata degli indumenti usati. AMA, in particolare, ha implementato una sezione del sito in cui vengono evidenziati i dati relativi ai soggetti che effettuano la raccolta di indumenti usati e soprattutto la circostanza che tale attività si svolge per finalità commerciali e non benefiche.

Al termine del procedimento sono state irrogate sanzioni amministrative per complessivi 210.000 euro.

236

Trasporto

Trasporto aereo

Nel corso del 2015 l'Autorità ha proseguito il suo intervento nel settore del trasporto aereo con riferimento a due principali pratiche commerciali, già oggetto di precedenti interventi, quali la *no show rule* e la *credit card surcharge*.

No show rule

Quanto alla pratica relativa alla *no-show rule*, consistente nell'annullamento unilaterale da parte del vettore della tratta successiva nel caso di acquisto di biglietti A/R o a destinazione multipla non fruiti nella tratta di andata, l'Autorità è intervenuta con un procedimento di reiterata inottemperanza di Alitalia all'inibitoria disposta dall'Autorità in un precedente provvedimento¹⁰⁴ e nei confronti della condotta assunta da Air France nella promozione e vendita dei biglietti suddetti sul proprio sito web e tramite agenzie¹⁰⁵. In tali casi, i profili di scorrettezza accertati dall'Autorità erano legati, principalmente, all'assenza di un'adeguata informazione fornita ai passeggeri in ordine alle modalità applicative della regola tariffaria in questione, nonché alla mancata previsione di una procedura di contempera-

¹⁰⁴ IP222 (Alitalia-no show rule).

¹⁰⁵ PS7769 (Air France - No show rule e assicurazione viaggio).

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

mento della regola tariffaria che consentisse ai passeggeri di informare in tempo utile il vettore dell'intenzione di fruire del servizio di trasporto successivo e, quindi, di utilizzare il relativo biglietto, pur non avendo fruito di quello dell'andata.

Credit card surcharge

Con riferimento alla pratica della *credit card surcharge*, consistente nel fornire, all'inizio del processo di prenotazione e acquisto *online* di un volo aereo, la prima indicazione dei prezzi dei biglietti scorporando taluni elementi di costo automaticamente addebitati ai consumatori nel corso o alla fine della procedura medesima, anche nel corso del 2015 è proseguita l'azione nei confronti di tale pratica, facendo seguito ai numerosi procedimenti conclusi negli anni precedenti nei confronti dei principali operatori del settore del trasporto aereo. In particolare, l'Autorità ha accertato la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dalla compagnia aerea olandese *low cost Transavia Airlines CV*, la quale rappresentava, all'inizio del processo di prenotazione e acquisto *online* attivo sul sito internet in lingua italiana <http://www.transavia.com/hv/it-IT/home>, il prezzo dei biglietti aerei scorporando le voci *Costo di prenotazione*, pari a 5 euro e *Metodo di pagamento*, anch'esso pari a 5 euro, per ognuna delle diverse carte di credito/debito previste e indipendentemente dalla tratta e dal numero di passeggeri selezionati che venivano successivamente ed automaticamente addebitate ai consumatori nel corso del processo di prenotazione e acquisto *online*¹⁰⁶. L'Autorità, nell'irrogare al professionista una sanzione amministrativa pari a 130.000 euro, ha tenuto conto, tra l'altro, delle misure adottate dalla compagnia aerea nel corso del procedimento per rimuovere i profili di scorrettezza accertati.

Autonoleggio

Il settore dell'autonoleggio si è caratterizzato, anche nel 2015, in analogia agli anni precedenti, per le numerose segnalazioni da parte di consumatori e di associazioni dei consumatori. Per questo, una crescente attenzione da parte delle autorità nazionali deputate alla tutela del consumatore e delle istituzioni europee è stata prestata al settore, concretatasi tra l'altro nello *sweep* che ha coinvolto i principali professionisti del settore operanti a livello UE. In parallelo, nel 2015 l'Autorità è intervenuta nei confronti di Avis Autonoleggio Spa per inottemperanza al provvedimento con il quale l'Autorità ha accettato e reso vin-

¹⁰⁶ PS9670 (Transavia.com-supplementi per pagamenti con carta di credito e prenotazioni).

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO · RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

colanti gli impegni presentati da Avis nel 2014 ad esito del procedimento PS/9298, riguardante la dotazione dei dispositivi antineve dei veicoli noleggiati dal professionista nelle stazioni del Centro Nord Italia.

L'Autorità ha infatti ritenuto che Avis non abbia ottemperato all'impegno di dotare tutte le autovetture dei dispositivi antineve, atteso che continuava a presentare tramite il proprio sito internet aziendale la dotazione invernale come accessoria, aggiungendo il costo del noleggio delle catene da neve solo nella fase immediatamente precedente al pagamento. All'esito del procedimento di inottemperanza agli impegni è stata irrogata al professionista una sanzione amministrativa pari a 300.000 euro.

Attività in materia di clausole vessatorie

In materia di clausole vessatorie, l'Autorità si è pronunciata su un'istanza di interpello, pervenuta da un'impresa operante nel settore del trasporto marittimo, nel senso della non vessatorietà di una clausola che l'interpellante intendeva inserire nelle Condizioni Generali di Contratto relative al servizio di trasporto marittimo di passeggeri, bagagli e veicoli a bordo di navi/traghetto¹⁰⁷. La disposizione sottoposta a interpello prevede che, in caso di controversia derivante dal contratto, il cliente/consumatore sia tenuto a rivolgersi in via preventiva agli Organismi di conciliazione istituiti presso le Camere di Commercio del luogo di sua residenza o domicilio per esperire la mediazione/conciliazione. Alla consultazione *online* sulla clausola hanno partecipato numerose associazioni di consumatori, rendendo il proprio contributo nel senso della non vessatorietà della disposizione oggetto di interpello. L'Autorità, oltre a tenere conto dei rilievi di tali associazioni, ha esaminato la clausola anche in considerazione delle nuove disposizioni sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, entrate in vigore lo scorso luglio 2015 a seguito del recepimento della direttiva n. 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013.

¹⁰⁷ CVI 11. Nello specifico il giudizio di non vessatorietà, ai sensi dell'articolo 33, commi 1 e 2, del Codice del Consumo, è stato determinato dal fatto che la clausola oggetto di interpello: (i) non preclude il diritto del consumatore di ricorrere al giudice naturale precostituito per legge né quello di presentare reclamo al professionista e chiedere tutela; (ii) il tentativo di conciliazione preventiva ha l'effetto di ampliare gli strumenti a disposizione del consumatore per tutelare i propri diritti, offrendo la possibilità di raggiungere un accordo in tempi rapidi avvalendosi di organismi aventi sede nel luogo di residenza o domicilio del consumatore.

ATTIVITÀ DI TUTELA DEL CONSUMATORE

Comunicazioni, finanza e assicurazioni, posta e immobiliare

Comunicazioni

Servizi di telefonia fissa e mobile, servizi televisivi - teleselling

Nell'ambito della telefonia fissa e mobile e dei servizi televisivi, l'Autorità ha condotto cinque procedimenti concernenti le procedure di conclusione dei contratti mediante *teleselling* seguite da alcuni dei principali operatori del settore delle comunicazioni elettroniche (Telecom, Vodafone, Fastweb e H3g) e dal principale operatore del settore dei servizi televisivi a pagamento (Sky), consistenti essenzialmente nel considerare acquisito il consenso del consumatore alla vendita tramite la registrazione della conversazione telefonica¹⁰⁸. Tali casi rientrano nel filone delle prime applicazioni delle nuove competenze attribuite all'Autorità dal d.lgs. 21/2014 in materia di diritti dei consumatori nei contratti.

In tali procedimenti è stata contestata agli operatori la violazione dell'articolo 51, comma 6, del Codice del Consumo, che introduce specifici requisiti di forma per la validità delle vendite tramite telefono. La disposizione rubricata *"requisiti formali per i contratti a distanza"* nella sua formulazione attuale al comma 6 prevede che *"Quando un contratto a distanza deve essere concluso per telefono"* il professionista deve confermare l'offerta effettuata telefonicamente al consumatore il quale è vincolato solo qualora abbia apposto la propria firma sull'offerta o qualora l'abbia accettata per iscritto. Il terzo periodo del medesimo comma specifica, altresì, che *"dette conferme possono essere effettuate, se il consumatore acconsente, anche su un supporto durevole"*.

Le cinque istruttorie hanno consentito all'Autorità di sciogliere molti dei nodi interpretativi posti dalla novella.

In primo luogo, quanto all'ambito di applicazione, l'Autorità ha avuto modo di chiarire che i vincoli di forma prescritti dall'articolo 51, comma 6, del Codice del Consumo sono destinati a trovare applicazione in tutti i casi in cui il telefono venga impiegato dalla società - quale mezzo di comunicazione a distanza - per acquisire oralmente l'adesione del consumatore all'offerta prospettata dal professionista, a prescindere dal ruolo formale che

239

¹⁰⁸ PS9880, PS9881, PS9982, PS9983, PS9981.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

gli viene assegnato di proponente piuttosto che di oblatore, con conseguente successiva accettazione del professionista.

Nel merito, dalle pronunce emerge la possibilità che lo scambio delle conferme su supporto durevole contemplato dall'articolo 51, comma 6, terzo periodo - definita nei provvedimenti come una procedura *"semplificata e alternativa rispetto (...) allo scambio di conferme per iscritto"* - avvenga al telefono, qualora siano rispettate determinate condizioni.

Innanzitutto, nel ritenere insufficiente la prassi seguita dagli operatori di richiedere al consumatore il mero consenso alla registrazione, l'Autorità ha evidenziato la necessità che il professionista, prima di acquisire il consenso del consumatore allo scambio di dette conferme mediante supporto durevole, fornisca una informativa preliminare al consumatore, in un linguaggio e con modalità comprensibili, in merito alle modalità alternative di *"conclusione"* del contratto contemplate dalla norma e alle conseguenze giuridiche che ne discendono: in particolare, la rinuncia alla forma scritta in caso di scelta della modalità di conclusione del contratto tramite supporto durevole.

Tale onere informativo si giustifica *"in ragione della posizione di vantaggio di cui il professionista gode rispetto all'altro contraente, oltre che in ragione dell'asimmetria informativa e contrattuale in cui versa il consumatore, anche in considerazione del fatto che il contenuto della conversazione telefonica registrata è predefinito unilateralmente dalla società (c.d. vocal order) ed è caratterizzato da domande che richiedono unicamente risposte affermative o negative da parte del potenziale cliente"*.

L'Autorità ha inoltre ritenuto contrastante con quanto disposto dall'articolo 51, comma 6, del Codice del Consumo, la condotta degli operatori consistente nel rendere disponibile la registrazione della telefonata solo a seguito di una richiesta proveniente dal consumatore, nella misura in cui, secondo la definizione di stampo UE di supporto durevole, incombe sul professionista l'onere di mettere automaticamente nella piena disponibilità del consumatore la registrazione della telefonata, in modo che quest'ultimo possa conservarla e accedervi in futuro per un periodo di tempo adeguato alle finalità cui essa è destinata e che permetta la riproduzione identica delle informazioni memorizzate.

Giova evidenziare che, in uno dei procedimenti in questione, le misure che un operatore di telefonia ha dichiarato di voler apportare alle proprie procedure di *teleselling* sono state considerate positivamente al punto da costituire un'attenuante ai fini della riduzione della sanzione amministrativa pecuniaria. Si tratta di misure consistenti, tra l'altro, nel prevedere che il consumatore sia posto nella condizione di poter comunque concludere il con-