

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA (UE) 2019/2161 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 27 NOVEMBRE 2019 CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 93/13/CEE DEL CONSIGLIO E LE DIRETTIVE 98/6/CE, 2005/29/CE E 2011/83/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO PER UNA MIGLIORE APPLICAZIONE E UNA MODERNIZZAZIONE DELLE NORME DELL'UNIONE RELATIVE ALLA PROTEZIONE DEI CONSUMATORI

Il presente schema di decreto legislativo introduce norme di attuazione della direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio (concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori) e le direttive 98/6/CE (relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori), 2005/29/CE (relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno) e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (sui diritti dei consumatori), per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori (in prosieguo: "direttiva") e viene redatto in conformità alla delega contenuta nella legge 4 agosto 2022, n. 127, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – disegno di legge di delegazione europea 2021 e, in particolare, l'articolo 4 e l'allegato A.

La direttiva è stata adottata a norma dell'articolo 169, paragrafo 1, e dell'articolo 169, paragrafo 2, lettera a), TFUE, che richiedono un elevato livello di protezione dei consumatori mediante misure adottate a norma dell'articolo 114 TFUE nel quadro della realizzazione del mercato interno. La direttiva mira, quindi, a garantire un'applicazione uniforme ed efficace della tutela dei consumatori in tutta l'Unione, attraverso l'adozione di misure volte a migliorare la conoscenza dei diritti dei consumatori, i professionisti e gli operatori del diritto, per rafforzare l'attuazione dei diritti medesimi e dei rimedi ad essi collegati.

Inoltre, per quanto riguarda il recepimento delle modifiche alla direttiva in tema di diritti dei consumatori e di pratiche commerciali scorrette, soprattutto se poste in essere *online*, lo schema di decreto intende allineare la normativa applicabile alle modifiche recentemente introdotte per effetto, rispettivamente, dei d.lgs. nn. 8 novembre 2021, n. 198, 4 novembre 2021, n. 173 e n. 170, di recepimento delle direttive (UE) 633, 770 e 771/2019. Per tale ragione, sono aggiunti obblighi di informazione supplementari nell'ipotesi di contratti conclusi nei mercati *online* e l'elenco delle pratiche commerciali in ogni caso sleali (c.d. "*blacklist*") è arricchito da diverse ulteriori condotte, aventi ad oggetto la pubblicazione di recensioni false dei consumatori, la pubblicità nascosta nei risultati di ricerca e la rivendita di biglietti che il commerciante ha acquisito utilizzando «bot» automatizzati.

Nello stesso tempo, esso prevede il coordinamento delle disposizioni di indicazione di prezzi da introdurre nel decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante il Codice del consumo (in prosieguo: "Codice") in attuazione delle modifiche apportate alla direttiva 98/6/CE, in particolare, tramite l'individuazione delle specifiche modalità di indicazione: (i) del prezzo precedente in caso di riduzioni di prezzo per prodotti sul mercato da meno di trenta giorni; (ii) del prezzo precedente in caso di riduzione di prezzo per beni che rischiano di deteriorarsi o scadere rapidamente; (iii) del prezzo in caso di aumenti progressivi della riduzione di prezzo.

Allo scopo di facilitare un'applicazione più coerente delle sanzioni, in particolar modo in caso di infrazioni intra-UE, di infrazioni diffuse e di infrazioni diffuse aventi una dimensione unionale, con riferimento al regolamento (UE) 2017/2394 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori e che abroga il regolamento (CE) n. 2006/2004, la direttiva 2019/2161 individua criteri comuni non esaustivi e indicativi di applicazione delle sanzioni, le quali devono essere effettive, proporzionate e dissuasive, tenendo altresì conto della natura, gravità e durata della violazione.



L'attuazione della direttiva in questione riveste carattere di urgenza, in ragione della procedura di infrazione avviata da parte della Commissione europea (n. 2022/0107) per ritardo nel recepimento, giunta alla fase di parere motivato.

Nella formulazione dello schema di decreto legislativo di recepimento sono stati tenuti presenti ed è stata data attuazione agli specifici criteri di delega contenuti nell'articolo 4 della legge 4 agosto 2022, n. 127, che recita:

“1. Nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

- a) apportare alle disposizioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, le modifiche e le integrazioni necessarie per il recepimento delle disposizioni contenute nella direttiva;
- b) coordinare le disposizioni relative all'indicazione di prezzi, da introdurre nel codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, in attuazione delle modifiche apportate alla direttiva 98/6/CE, con le altre disposizioni vigenti in materia di indicazione di prezzi e, in particolare, con le disposizioni dell'articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114;
- c) revisionare e adeguare l'apparato sanzionatorio amministrativo, già previsto dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, nelle materie oggetto della direttiva (UE) 2019/2161, attraverso la previsione di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle relative violazioni;
- d) stabilire che i poteri sanzionatori di cui agli articoli 1, 3 e 4 della direttiva (UE) 2019/2161 siano esercitati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato anche in relazione alle fattispecie di esclusivo rilievo nazionale, cui si applicano le disposizioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, fermo restando quanto previsto dall'articolo 27, comma 1-bis, del medesimo codice;
- e) prevedere che il massimo edittale delle sanzioni inflitte a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2017/2394 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, sia almeno pari al 4 per cento del fatturato annuo del professionista nello Stato membro o negli Stati membri interessati;
- f) stabilire le specifiche modalità di indicazione del prezzo precedente in caso di riduzioni di prezzo per prodotti immessi sul mercato da meno di trenta giorni, nonché in caso di aumenti progressivi della riduzione di prezzo, ed escludere, in ogni caso, dalla disciplina della indicazione del prezzo precedente i beni che possono deteriorarsi o scadere rapidamente; prolungare altresì a trenta giorni il termine di recesso per i contratti stipulati nel contesto di visite a domicilio non richieste e di escursioni organizzate per vendere prodotti e prevedere che non si applichino, nei medesimi casi, le esclusioni del diritto di recesso”.

Si fornisce qui di seguito una sintetica tabella di raffronto:

Critério di delega di cui all'art. 4 L. 127/2021	Riferimento allo SDLGS
a) apportare alle disposizioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, le modifiche e le integrazioni necessarie per il recepimento delle disposizioni contenute nella direttiva;	L'intero schema di d.lgs. interviene modificando il Codice del consumo



b) coordinare le disposizioni relative all'indicazione di prezzi, da introdurre nel codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, in attuazione delle modifiche apportate alla direttiva 98/6/CE, con le altre disposizioni vigenti in materia di indicazione di prezzi e, in particolare, con le disposizioni dell'articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114;	Il criterio di delega è attuato con l'art. 1 comma 2 dello SDLGS
c) revisionare e adeguare l'apparato sanzionatorio amministrativo, già previsto dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, nelle materie oggetto della direttiva (UE) 2019/2161, attraverso la previsione di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle relative violazioni;	viene attuato mediante l'art. 1 commi 8, 9
d) stabilire che i poteri sanzionatori di cui agli articoli 1, 3 e 4 della direttiva (UE) 2019/2161 siano esercitati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato anche in relazione alle fattispecie di esclusivo rilievo nazionale, cui si applicano le disposizioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, fermo restando quanto previsto dall'articolo 27, comma 1-bis, del medesimo codice;	Tale criterio di delega è attuato mediante non modifica delle attuali competenze attribuite all'AGCM in relazione alle direttive modificate dalla direttiva 2019/2161, nonché alle previsioni di cui all'art. 1 commi 8 e 9
e) prevedere che il massimo edittale delle sanzioni inflitte a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2017/2394 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, sia almeno pari al 4 per cento del fatturato annuo del professionista nello Stato membro o negli Stati membri interessati;	Viene attuato mediante l'art. 1 commi 8, 9
f) stabilire le specifiche modalità di indicazione del prezzo precedente in caso di riduzioni di prezzo per prodotti immessi sul mercato da meno di trenta giorni, nonché in caso di aumenti progressivi della riduzione di prezzo, ed escludere, in ogni caso, dalla disciplina della indicazione del prezzo precedente i beni che possono deteriorarsi o scadere rapidamente;	L'esercizio dei criteri in questione sono attuati mediante l'art. 1 comma 2 dello SDLGS (introduzione dei commi 3, 4 e 5 del nuovo art. 17 bis all'interno del Codice del consumo)
f) (segue) prolungare altresì a trenta giorni il termine di recesso per i contratti stipulati nel contesto di visite a domicilio non richieste e di escursioni organizzate per vendere prodotti e prevedere che non si applichino, nei medesimi casi, le esclusioni del diritto di recesso	L'esercizio dei criteri in questione sono attuati mediante l'art. 1 comma 14 (modifiche all'art. 49 del Codice del consumo), nonché commi 18 e 19 (modifiche agli artt. 52 e 53 del Codice)

Lo schema si compone di n. 3 articoli.

Articolo 1

L'articolo in questione, rubricato "*Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206*", contiene le norme per il corretto recepimento della direttiva, in base all'ordine espositivo del Codice ed in coerenza con il medesimo. In particolare:



Con il **comma 1** la rubrica della sezione I del capo III, titolo II, parte II del Codice è sostituita da “Indicazione dei prezzi”, al fine di ricomprendere nella sezione in cui sono disciplinate le indicazioni di prezzo per unità di misura anche le norme di recepimento della direttiva (articolo 2) corrispondenti agli annunci di riduzione di prezzo.

Il **comma 2** inserisce, dopo l’articolo 17 del Codice, l’articolo 17-*bis*, rubricato “Annunci di riduzione di prezzo”, il quale recepisce l’articolo 6-*bis* della direttiva 98/6/CE, relativo alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori, così come riprodotto sub articolo 2 della direttiva.

Al riguardo, nel recepire detta norma, si precisa che nel comma 1 dell’articolo 17-*bis* si introduce l’obbligo per il professionista di indicare per ogni annuncio di riduzione di prezzo quello praticato per un determinato periodo di tempo precedente all’applicazione della riduzione.

Il comma 2 inserisce la precisazione relativa al periodo di riferimento utile per l’individuazione del prezzo precedente, fissandolo a trenta giorni, termine minimo indicato dalla direttiva e individuato anche in coerenza con quanto già avvenuto in altri Stati membri (ad es., Francia, Spagna e Germania) al fine di garantire certezza ed uniformità della normativa di settore a livello europeo, tanto per i professionisti quanto per i consumatori. Inoltre, con il medesimo comma si definisce il prezzo precedentemente applicato come prezzo più basso praticato alla generalità dei consumatori al fine di escludere le c.d. “offerte personalizzate” (ovvero offerte riservate ad un consumatore specifico o categorie specifiche al ricorrere di occasioni particolari) dall’alveo dei prezzi praticati da considerare. Al riguardo, si evidenzia che la Commissione europea ha fornito con gli Orientamenti del 17 dicembre 2021¹ alcuni criteri interpretativi che, seppur non cogenti, contengono parametri utili di riferimento.

Particolare attenzione meritano i commi 3, 4 e 5 dell’articolo 17-*bis*, che contengono l’esercizio di opzioni e, in particolare:

1. al comma 3 viene esercitata l’opzione contenuta al comma 3 dell’articolo 6-*bis*, così come riprodotto sub articolo 2 della direttiva, la quale prevede la possibilità di esclusione, dalle disposizioni del comma 2, dei “beni che rischiano di deteriorarsi o scadere rapidamente”, richiamando a tale scopo la definizione di “prodotti alimentari deperibili”, contenuta nell’articolo 2, comma 1, lett. m), del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198 (di recepimento della direttiva (UE) 633/2019), nonché l’elenco di prodotti agricoli e alimentari di cui all’art. 4, comma 5-*bis* del medesimo decreto. Tale scelta è stata effettuata in coerenza con quanto precisato dai citati Orientamenti della Commissione europea, secondo cui i beni che «rischiano di deteriorarsi o scadere rapidamente» sono beni deperibili che potrebbero, per via dell’imminente scadenza, dover essere scontati con maggiore frequenza al fine di velocizzarne la vendita. Sono ascrivibili in detta categoria beni quali bevande o alimenti freschi o qualsiasi bene deperibile in virtù della propria composizione fisica e delle relative proprietà, risultando, per converso esclusi quei beni che «scadono» soltanto nel senso commerciale, come ad esempio gli indumenti stagionali;
2. al comma 4 viene esercitata l’opzione contenuta al comma 4 dell’articolo 6-*bis*, così come riprodotto sub articolo 2 della direttiva, per quanto riguarda l’immissione di nuovi prodotti sul mercato prevedendo che, qualora tale immissione abbia avuto luogo da meno di trenta giorni, gli Stati membri possono anche stabilire un periodo di tempo inferiore e, sulla base degli Orientamenti forniti dalla Commissione europea, è ammissibile che il venditore stesso individui, sulla base delle circostanze effettive, il periodo di tempo a cui il prezzo precedente fa

¹ Cfr. Orientamenti sull’interpretazione e l’applicazione dell’articolo 6 bis della direttiva 98/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori, disponibili al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1229\(06\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1229(06)&from=EN)



riferimento.² Inoltre, in coerenza con i citati Orientamenti, si è altresì previsto di esplicitare la non applicabilità della presente disposizione ai casi di “prezzi di lancio”, ovvero quelli per i quali si applica un prezzo inferiore al momento dell’immissione sul mercato;

3. al comma 5 viene esercitata l’opzione contenuta al comma 5 dell’articolo 6-*bis*, così come riprodotto sub articolo 2 della direttiva, riproducendone in modo pedissequo il testo per cui, in caso di aumento progressivo della riduzione di prezzo, il prezzo precedente è il prezzo senza la riduzione anteriore alla prima applicazione della riduzione di prezzo.

Si precisa inoltre, che con il comma 6 dell’articolo 17-*bis* – anche in attuazione dei criteri di delega di cui all’articolo 4, comma 1, lettera b), della legge di delegazione – prevede l’applicazione dell’articolo 17-*bis* anche ai fini dell’individuazione del prezzo normale di vendita da esporre in occasione delle vendite straordinarie ai sensi dell’articolo 15, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. Con il secondo paragrafo del comma 6, si esclude dall’ambito applicativo della disciplina degli annunci di riduzione di prezzo i casi di vendita sottocosto di cui all’articolo, 15, comma 7, decreto legislativo 1998 n. 114. La scelta si muove in coerenza con il perimetro tracciato dal criterio di delega di cui all’articolo 4, comma 1, lett. b), che prevede di coordinare le disposizioni relative all’indicazione di prezzi anche con le disposizioni dell’articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

Tale previsione tiene conto delle ricadute determinabili dall’applicazione della disciplina della riduzione dei prezzi alle vendite sottocosto, che per le intrinseche specificità sono assoggettate ad una normativa di settore che prevede requisiti particolarmente stringenti anche a tutela dei consumatori. Inoltre, il professionista non potrebbe porre in essere una nuova vendita sottocosto prima del decorso del termine di trenta giorni se non applicando un prezzo ancora più basso del precedente.

Con il comma 7 dell’articolo 17-*bis*, si rinvia alle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all’articolo 22, comma 3, del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, in coerenza con l’apparato sanzionatorio già in essere in materia di prezzi e previsto anche dall’articolo 17 del Codice del consumo, prevedendo altresì che, ai fini della relativa quantificazione, si tenga conto delle sanzioni irrogate al professionista per la stessa violazione in altri Stati membri in casi transfrontalieri in cui informazioni relative a tali sanzioni siano disponibili attraverso il meccanismo istituito dal regolamento (UE) 2017/2394, secondo quanto stabilito alla lettera e) dell’articolo 8, così come riprodotto sub articolo 2 della direttiva.

Il **comma 3** contiene il recepimento delle modifiche introdotte dall’articolo 3 della direttiva, che a sua volta modifica la direttiva 2005/29/CE, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno.

In particolare, sono apportate le seguenti modifiche all’articolo 18 del Codice:

- i. alla lett. a), si sostituisce la lett. c) dell’articolo 18, comma 1, con la definizione di “prodotto” di cui al n. 1 dell’articolo 3 della direttiva;
- ii. alla lett. b), alla fine della lett. n) dell’articolo 18, comma 1, sono inserite le lettere n-*bis*) e n-*ter*) per recepire, rispettivamente, la definizione di “classificazione” e “mercato *online*” di cui al n. 1 dell’articolo 3 della direttiva.

Il **comma 4** recepisce le modifiche introdotte dal numero 3 dell’articolo 3 della direttiva, modificando l’articolo 21, comma 2, del Codice, aggiungendo la lettera b-*bis*) dopo la lettera b). L’elenco delle pratiche ingannevoli si arricchisce di una fattispecie, consistente nella promozione di un bene, in uno Stato membro, come identico a un bene commercializzato in altri Stati membri, sebbene significativamente diverso per composizione o caratteristiche (c.d. “*Dual Quality*”).

² “...gli Stati membri sono tenuti a stabilire un periodo di tempo specifico per la determinazione del prezzo «precedente» o, in alternativa, a consentire ai professionisti di stabilire autonomamente il periodo di tempo e di indicarlo assieme al corrispondente prezzo «precedente» (enfasi aggiunta).” In quest’ultimo scenario, in cui il periodo di riferimento specifico non è stabilito da norme nazionali, l’equità degli annunci di una riduzione di prezzo relativamente ai beni in questione continuerà a essere valutata caso per caso sulla base della direttiva sulle pratiche commerciali sleali.



Il **comma 5** recepisce le modifiche introdotte dal numero 4 dell'articolo 3 della direttiva, apportando le seguenti modificazioni all'articolo 22 del Codice, come segue:

- i. al comma 4:
 - a) sostituisce la lettera d),
 - b) inserisce la lettera e-*bis*), e
 - c) inserisce, di seguito, il comma 4-*bis*);
- ii. dopo il comma 5, inserisce il comma 5-*bis*).

Tale intervento, è stato effettuato in attuazione delle modifiche della direttiva volte a modificare ed integrare le omissioni di informazioni considerate ingannevoli, escludendone, in fase di invito all'acquisto, l'informazione sulle modalità di trattamento dei reclami, ed aggiungendo invece l'informazione sulle caratteristiche dell'offerente, professionista o meno, dei prodotti offerti su mercati *online*, nonché l'informazione sui criteri di classificazione dei risultati di ricerca nell'ipotesi in cui sia fornita ai consumatori la possibilità di ricercare i prodotti offerti da professionisti diversi o da consumatori. È infine aggiunta la previsione secondo cui, se un professionista fornisce l'accesso alle recensioni dei consumatori sui prodotti, sono considerate rilevanti (e quindi omissioni ingannevoli, ove assenti), le informazioni che indicano se e in che modo il professionista garantisce che le recensioni pubblicate provengano da consumatori che hanno effettivamente acquistato o utilizzato il prodotto.

Il **comma 6**, nel recepire le disposizioni di cui al numero 7, lettera a), dell'articolo 3 della direttiva, aggiunge la lettera m-*bis*) all'articolo 23, comma 1, del Codice, integrando l'elenco delle pratiche commerciali in ogni caso ingannevoli, mediante la previsione del caso di mancata chiara indicazione dell'esistenza di annunci pubblicitari a pagamento o a pagamento specifico per ottenere una classificazione migliore dei prodotti fra i risultati di ricerca.

Inoltre, nel recepire le disposizioni di cui al numero 7 lettera b) dell'articolo 3 della direttiva, aggiunge le lettere bb-*bis*), bb-*ter*) ed bb-*quater*) all'articolo 23, comma 1, del Codice, integrando l'elenco delle pratiche commerciali in ogni caso ingannevoli, quali: rivendere ai consumatori biglietti per eventi se il professionista ha acquistato tali biglietti utilizzando strumenti automatizzati (c.d. *secondary ticketing*); indicare che le recensioni di un prodotto sono inviate da consumatori che hanno effettivamente utilizzato o acquistato il prodotto, senza adottare misure ragionevoli e proporzionate per verificarne l'effettiva autenticità; evitare la pubblicazione di recensioni false anche mediante il ricorso a soggetti terzi al fine di promuovere prodotti.

Il **comma 7**, con la lettera a), sostituisce il comma 9 dell'articolo 27 del Codice, aumentando da 5.000.000 a 10.000.000 di euro, il massimo edittale della sanzione irrogabile dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato per le pratiche commerciali scorrette. La scelta di modificare il suddetto importo discende dall'esigenza di scongiurare il rischio che le sanzioni applicabili alle violazioni più gravi della disciplina a tutela dei consumatori perdano efficacia deterrente se irrogate nei confronti di professionisti il cui fatturato sia particolarmente elevato. Allo scopo di assicurare l'efficacia dissuasiva della sanzione, il suo importo è fissato anche sulla base delle condizioni economiche e patrimoniali del professionista.

Si fa presente, in particolare, che, da un lato, l'art. 4, comma 1, lettera c) della legge 4 agosto 2022, n. 127, ha previsto quale criterio specifico di delega quello di “revisionare e adeguare l'apparato sanzionatorio amministrativo, già previsto dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, nelle materie oggetto della direttiva (UE) 2019/2161, attraverso la previsione di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle relative violazioni”. L'innalzamento in questione, richiesto espressamente in sede di consultazione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, mira ad attuare in senso sostanziale la direttiva che definisce un quadro sanzionatorio di effettiva deterrenza di alcune violazioni, particolarmente lesive di taluni diritti dei consumatori. Quanto alla congruenza con i criteri direttivi generali di delega di cui all'articolo 32 della legge n. 234/2012, comma 1, lettera d), si evidenzia che gli stessi non troverebbero applicazione nella fattispecie, posto che l'attuale massimo sanzionatorio di cui all'articolo 27, comma 9, del Codice del consumo ammonta già a 5 milioni di euro. Inoltre, in relazione alla congruenza tra la previsione *de qua* e i criteri direttivi



generali di delega di cui all'art. 32 citato si rappresenta che la direttiva 2019/2161 prevede all'articolo 3, paragrafo 6, che *“gli Stati membri determinano le norme in materia di sanzioni applicabili alle violazioni delle disposizioni nazionali conformemente alla presente direttiva”* e precisa che tali sanzioni debbano essere *“effettive, proporzionate e dissuasive”*.

La lettera b) nel recepire le disposizioni di cui ai numeri 5 e 6 dell'articolo 3 della direttiva, aggiunge i commi 9-bis) e 9-ter) all'articolo 27 del Codice, che riproducono rispettivamente: le disposizioni del numero 6, articolo 3 della direttiva. In particolare, si prevede che in caso di sanzioni irrogate ai sensi dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2017/2394, l'importo massimo della sanzione irrogata dall'Autorità è pari al 4 per cento del fatturato annuo del professionista realizzato in Italia ovvero negli Stati membri dell'Unione europea interessati dalla relativa violazione. Qualora le informazioni sul fatturato annuo non siano disponibili, l'importo massimo della sanzione irrogata dall'Autorità è pari a 2.000.000 di euro. Relativamente all'importo massimo della sanzione irrogabile *“pari a 2 milioni di euro”*, si precisa che l'art. 4, comma 1, lettera c), della legge 4 agosto 2022, n. 127, ha previsto quale criterio specifico di delega quello di *“revisionare e adeguare l'apparato sanzionatorio amministrativo, già previsto dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, nelle materie oggetto della direttiva (UE) 2019/2161, attraverso la previsione di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle relative violazioni”*. La soglia di 2 milioni di euro quale parametro in caso di assenza di informazioni sul fatturato del professionista è quella indicata come soglia minima nella stessa direttiva (cfr. articolo 3, paragrafo 6, nella parte in cui introduce il comma 4 dell'articolo 13 nella Direttiva 2005/29). Proprio l'assenza di informazioni circa l'effettiva dimensione del professionista fa propendere verso l'adozione della soglia minima indicata a livello europeo, pertanto si ritiene che siano rispettati i criteri di delega generali di cui all'art. 32 della legge n. 234/2012 ed in particolare quello di non superare i livelli di regolazione minimi richiesti dalla direttiva da recepire.

Il comma 9-ter) recepisce pedissequamente la disposizione di cui all'articolo 13, comma 2, così come riprodotto sub numero 6 dell'articolo 3 della direttiva, uniformando i criteri applicativi delle sanzioni sia in caso di infrazioni nazionali (richiamate al comma 9-bis) che transfrontaliere ed unionali (richiamate al comma 9-ter).

La lettera c) sostituisce il comma 12 dell'articolo 27 del Codice aumentando da 5.000.000 a 10.000.000 di euro, il massimo edittale della sanzione irrogabile dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato per l'inottemperanza ai provvedimenti di urgenza e a quelli inibitori o di rimozione degli effetti e degli impegni assunti. Tale scelta risponde alle medesime esigenze *sub* lettera a). Allo scopo di assicurare l'efficacia dissuasiva della sanzione, il suo importo è fissato anche sulla base delle condizioni economiche e patrimoniali del professionista.

La lettera d) introduce, dopo il comma 15, il comma 15-bis), con cui si riconosce al consumatore la possibilità di adire il giudice ordinario, in coerenza con quanto già attualmente previsto dal sopra citato articolo del Codice in tema di atti di concorrenza sleale e pubblicità comparativa. Tra i rimedi invocabili, si indicano espressamente il risarcimento del danno e, ove applicabile, la riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto. Si prevede espressamente che restino impregiudicati gli ulteriori ed eventuali rimedi posti a tutela del consumatore.

Il **comma 8**, nel recepire le disposizioni di cui all'articolo 8-ter, come riprodotto dall'articolo 1 della direttiva, modifica l'articolo 37-bis) inserendo, dopo il comma 2, il comma 2-bis ed il comma 2-ter.

In particolare, si è ritenuto opportuno operare un rinvio all'articolo 27, comma 9, primo periodo, al fine di prevedere le sanzioni applicabili alle violazioni nazionali in materia di clausole vessatorie, garantendo l'uniformità con l'attuale impianto normativo.

In merito all'operatività della disposizione, si precisa che si include nel perimetro di accertamento tutte le ipotesi di utilizzo di clausole vessatorie (senza esercizio delle opzioni previste al comma 2 dell'articolo 8-ter) al fine di conformare il potere sanzionatorio al potere accertativo di cui l'Autorità già gode (in tal senso, si giustifica il rinvio testuale al comma 1 dell'articolo 37-bis del Codice).



Inoltre, per quanto riguarda le sanzioni da irrogare ai sensi dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2017/2394 viene introdotto il massimale previsto dalla direttiva riferito al 4 per cento del fatturato del professionista.

Al riguardo, si osserva che, nel recepire la norma comunitaria, si è ritenuto opportuno evitare l'utilizzo dell'endiadi "venditore o fornitore" preferendo, sia per coerenza con la versione attuale del Codice che per chiarezza interpretativa, l'utilizzo del termine "professionista", considerata l'accezione ampia che l'articolo 3 del Codice riconosce a tale soggetto, individuando una categoria unitaria in cui è ricompreso tanto il professionista (persona fisica o giuridica) che l'intermediario.

Il **comma 9** recepisce le modifiche introdotte dal numero 1 dell'articolo 4 della direttiva, apportando le seguenti modificazioni all'articolo 45, comma 1, del Codice, come segue:

- a) sostituisce la lettera c) con la nuova definizione di "beni", così come introdotta dal d.lgs. 4 novembre 2021, n. 170, di recepimento della direttiva 2019/771, declinando tuttavia il termine al singolare, in coerenza con l'espressione linguistica utilizzata nell'attuale versione dell'articolo 45 del Codice;
- b) dopo la lettera d) inserisce la lettera *d-bis*);
- c) sostituisce la lettera e);
- d) sostituisce la lettera f);
- e) dopo la lettera q) inserisce le lettere *q-bis*), *q-ter*), *q-quater*), *q-quinquies*) *q-sexies*) e *q-septies*). Anche tali definizioni, che concorrono ad integrare l'elenco delle definizioni generali in tema di diritto dei consumatori, sono state allineate alle nuove definizioni recate dal d.lgs. 4 novembre 2021, n. 170, di recepimento della direttiva 2019/771, tra cui quelle relative a "contenuto digitale", "servizio digitale", "mercato *online*", "fornitore di mercato *online*".

Il **comma 10** recepisce le modifiche introdotte dal numero 2 dell'articolo 4 della direttiva, apportando le seguenti modificazioni all'articolo 46, comma 1, del Codice, come segue:

- a) sostituisce l'attuale versione del comma 1;
- b) dopo il comma 1, inserisce il comma *1-bis*).

In tal modo, viene aggiornato l'ambito di applicazione dei diritti dei consumatori nei contratti, modificando ed aggiornando, fra l'altro, le relative esclusioni. In particolare, si circoscrive l'ambito di applicazione delle disposizioni comprese nelle sezioni I-IV del capo I, titolo III, parte III, del Codice, precisando che esse riguardano i contratti in cui il consumatore paga o si impegna a pagare il prezzo al professionista, compresi, a determinate condizioni, i contratti di fornitura di acqua, gas, elettricità o teleriscaldamento, includendo in questo perimetro applicativo anche i contratti in cui il professionista fornisce un contenuto o un servizio digitale ed il consumatore fornisce o si impegna a fornire dati personali al professionista ed assicurando altresì, sul punto, la coerenza di tali modifiche con le modifiche di recente introduzione a seguito del recepimento, in particolare, della direttiva (UE) n. 770/2019, per effetto del d.lgs. 4 novembre 2021, n. 173.

Il **comma 11** recepisce le modifiche introdotte dal numero 2, lettera c), dell'articolo 4 della direttiva, apportando le seguenti modificazioni all'articolo 47, comma 1, del Codice, relativo alle esclusioni di applicazione delle sezioni da I a IV del capo relativo ai "Diritti dei consumatori nei contratti", come segue:

- a) sostituisce l'attuale lettera m) con un'analogha disposizione rispetto alla precedente che aggiunge alle norme applicabili ai servizi di trasporto passeggeri anche le tutele di cui all'art. 64 (relativo alle comunicazioni telefoniche) del Codice;
- b) dopo la lett. o), inserisce la lettera *o-bis*) prevedendo l'esclusione per i beni oggetto di vendita forzata o comunque venduti secondo altre modalità dalle autorità giudiziarie.

Il **comma 12** recepisce le modifiche introdotte dal numero 3, lettere a) e b) dell'articolo 4 della direttiva, apportando modificazioni all'articolo 48, comma 1, del Codice, mediante la sostituzione delle attuali



lettere e), g) ed h), che riguardano, in sintesi, il richiamo all'esistenza della garanzia legale di conformità anche per i contenuti e i servizi digitali, oltre che per i beni, nonché l'esistenza e le condizioni del servizio post-vendita e delle eventuali garanzie convenzionali ed, inoltre, informazioni circa la funzionalità dei beni con elementi digitali, del contenuto digitale e dei servizi digitali e compatibilità di funzionamento.

Il **comma 13** recepisce le modifiche introdotte dal numero 4 dell'articolo 4 della direttiva, apportando le seguenti modificazioni all'articolo 49, del Codice, come segue:

- a) al comma 1:
 - i. sostituisce l'attuale lettera c);
 - ii. dopo la lettera e), inserisce la lettera *e-bis*);
 - iii. sostituisce le attuali lettere n), t) ed u);
- b) al comma 4:
 - i. aggiunge, al termine del comma stesso, la previsione relativa al prolungamento della durata del periodo entro cui esercitare il diritto di recesso, nei casi di cui all'articolo 52, comma 1-bis.
È stato, così, recepito anche il secondo periodo dell'articolo 4, numero 4, lettera b) della direttiva, esercitando l'opzione ivi contenuta e fissando a trenta giorni il periodo entro cui esercitare il diritto di recesso nell'ipotesi di contratti conclusi nel contesto di visite non richieste di un professionista presso l'abitazione di un consumatore oppure di escursioni organizzate da un professionista con lo scopo o con l'effetto di promuovere o vendere prodotti ai consumatori. Tale scelta assicura, dunque, una tutela rafforzata in favore del consumatore che, in presenza di determinate circostanze di fatto, conclude un contratto, caratterizzato da squilibrio contrattuale, che non avrebbe mai concluso in altra situazione.

Il **comma 14** recepisce le modifiche introdotte dal numero 5 dell'articolo 4 della direttiva, aggiungendo, dopo l'articolo 49 del Codice, l'articolo *49-bis*), in tema di obblighi di informazione supplementari specifiche per i contratti conclusi su mercati *online*.

Il **comma 15** recepisce le modifiche introdotte dal numero 6 dell'articolo 4 della direttiva, sostituendo l'attuale comma 3 dell'articolo 50 del Codice. Sono stati integrati i requisiti formali per i contratti negoziati fuori dei locali commerciali, specificando le prescrizioni per le prestazioni di servizi relativi ai sopra citati contratti, la cui esecuzione ha inizio durante il periodo di recesso.

Il **comma 16** recepisce le modifiche introdotte dal numero 7 dell'articolo 4 della direttiva, sostituendo gli attuali commi 4 e 8 dell'articolo 51 del Codice. Sono state così integrate le prescrizioni relative ai requisiti formali per i contratti a distanza.

Il **comma 17** recepisce le modifiche introdotte dal numero 8 dell'articolo 4 della direttiva, modificando l'articolo 52 del Codice, come segue:

- a) dopo il comma 1, inserisce il comma *1-bis*);
- b) modifica l'attuale comma 2.

È stata modificata la disciplina del diritto di recesso con riferimento ai soli contratti conclusi nel contesto di visite non richieste presso l'abitazione del consumatore e di escursioni organizzate per vendere prodotti, esercitando (come previsto nei criteri di delega di cui all'articolo 4, comma 1, lettera f), della legge di delegazione 2021, legge n. 127/2022) l'opzione di prolungamento a trenta giorni del termine per l'esercizio del diritto di recesso, in coerenza con le modifiche effettuate all'articolo 47, comma 4, del Codice.

Il **comma 18** recepisce le modifiche introdotte dal numero 9 dell'articolo 4 della direttiva, sostituendo l'attuale comma 2 dell'articolo 53 del Codice. Tale intervento si rende necessario al fine di adattare il



testo per assicurarne la coerenza con le modifiche apportate all'articolo 52, comma 1 e 2, del Codice in virtù dell'opzione esercitata con riferimento al prolungamento del periodo entro cui esercitare il diritto di recesso in caso di contratti conclusi nel contesto di visite non richieste presso l'abitazione del consumatore e di escursioni organizzate da un professionista con lo scopo o con l'effetto di promuovere o vendere prodotti ai consumatori.

Il **comma 19** recepisce le modifiche introdotte dal numero 10 dell'articolo 4 della direttiva, modificando l'articolo 56 del Codice, attraverso l'inserimento, dopo il comma 3, dei commi da *3-bis*) a *3-sexies*). In tal modo, agli obblighi del professionista in caso di recesso si aggiungono gli obblighi concernenti il trattamento dei dati personali e l'utilizzo di contenuti digitali diversi dai dati personali, anche in caso dell'esercizio del diritto di recesso da parte del consumatore.

Il **comma 20** recepisce le modifiche introdotte dal numero 11 dell'articolo 4 della direttiva, modificando l'articolo 57 del Codice, come segue:

- a) dopo il comma 2, inserisce il comma *2-bis*);
- b) al comma 4, lett. b), sostituisce l'attuale n. 1).

In tal modo, agli obblighi del consumatore in caso di recesso si aggiungono gli obblighi concernenti l'utilizzo dei contenuti o servizi digitali. L'intervento si allinea, altresì, alle modifiche apportate all'articolo 5 del Codice con riferimento all'esercizio dell'opzione avente ad oggetto il prolungamento del periodo di recesso per determinate tipologie di contratti.

Il **comma 21** recepisce le modifiche introdotte dal numero 12 dell'articolo 4 della direttiva, modificando l'articolo 59, comma 1, del Codice, come segue:

- a) sostituisce l'attuale lettera a);
- b) sostituisce l'attuale lettera o);
- c) dopo il comma 1, inserisce i commi *1-bis*) e *1-ter*).

Con tali modifiche si provvede ad aggiornare l'elenco delle eccezioni al diritto di recesso e, nel contempo, si esercitano le opzioni (i) di deroga nazionale all'eccezione per i contratti nel contesto di visite non richieste presso l'abitazione del consumatore e di escursioni organizzate da un professionista con lo scopo o con l'effetto di promuovere o vendere prodotti ai consumatori, in coerenza con le modifiche apportate all'articolo 52, del Codice e (ii) di perdita del diritto di recesso dopo che il servizio di riparazione, fornito a seguito dell'apposita richiesta di una visita presso l'abitazione del consumatore, è stato interamente prestato

Il **comma 22** recepisce le modifiche introdotte dal numero 15 dell'articolo 4 della direttiva, modificando l'Allegato I del Codice, relativo alle informazioni necessarie per l'esercizio del diritto di recesso, sia nella parte A che nella parte B.

Si precisa che il numero 13 dell'articolo 4 della direttiva non necessita di specifica attuazione in questa sede in quanto il recepimento delle nuove disposizioni in materia sanzionatoria è garantito dal vigente rinvio che l'articolo 66, comma 3, del Codice del consumo effettua all'articolo 27 dello stesso Codice. Quest'ultimo articolo, come risultante dalle modifiche introdotte dall'articolato in esame, infatti, è adeguato alle prescrizioni sanzionatorie previste dalla direttiva.

Articolo 2

Con l'articolo in questione sono indicate le disposizioni finali previste dalla direttiva.

Con il **comma 1**, si prevede che per novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo in esame, le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 2, riguardanti le nuove norme sugli annunci di riduzione dei prezzi, non si applicano alle campagne promozionali. La scelta di rinviare la data di entrata



in vigore delle disposizioni in questione risponde alle esigenze, rappresentate dagli *stakeholders* del settore della distribuzione in sede di consultazione, di consentire alle imprese interessate di adeguarsi al dettato di matrice euro-unitaria reso complesso da diversi profili di criticità attuative, soprattutto in relazione a campagne promozionali che si articolano sul territorio che prevedono un coordinamento nazionale e la diffusione in una molteplicità di unità locali, le quali richiedono una serie di interventi, anche con riferimento alla programmazione dei sistemi informatici aziendali. Le criticità operative cui si intende ovviare riguardano in particolare le campagne promozionali in essere o programmate per le quali, in assenza di tempi sufficienti per l'implementazione dei nuovi criteri, potrebbero rischiare di compromettere lo stesso lancio o realizzazione, con conseguente detrimento per i consumatori che vedrebbero così comunque perse occasioni di risparmio in una fase già di contenimento dei consumi a causa della crisi economica ed energetica.

Articolo 3

L'articolo in questione contiene la clausola di invarianza finanziaria, con la precisazione che le Amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente.



TABELLA DI CONCORDANZA

Schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori.

Articolo ed eventuale paragrafo della Direttiva (UE) 2019/2161 e connessi riferimenti agli articoli delle direttive modificate	Articolo e eventuale comma del testo	Articolo ed eventuale comma della Novella al Codice del consumo (anche solo Codice)	Eventuali annotazioni
Art. 1 - Modifiche della direttiva 93/13/CEE articolo 8-ter aggiuntivo	Art. 1, comma 8)	Art. 37-bis, commi 2-bis e 2-ter aggiuntivi	<p>Al fine di garantire uniformità con l'attuale impianto normativo, è stato inserito un rinvio alle sanzioni previste all'art. 27, comma 9, primo periodo per quanto riguarda le violazioni aventi dimensione nazionale.</p> <p>Inoltre, al fine di ottemperare alle prescrizioni di cui ai paragrafi 1, 3, 4 e 5 dell'art. 1 della direttiva oggetto di recepimento, sono state previste apposite sanzioni pecuniarie amministrative, individuando il solo importo massimo, parametrato al 4% del fatturato annuo del professionista (conseguito in Italia oppure negli Stati membri interessati) e precisando altresì i criteri, non esaustivi, di quantificazione delle</p>



			<p>sanzioni medesime, in conformità con quanto previsto dalla direttiva per le sanzioni applicate a norma dell'art. 21 del regolamento 2017/2394.</p> <p>Non è stata esercitata l'opzione prevista all'articolo 8-ter, comma 2, in quanto si è ritenuto non opportuno limitare l'esercizio del potere sanzionatorio alle sole ipotesi ivi descritte.</p> <p>Per la conseguente comunicazione alla Commissione si veda l'art. 2, comma 2, dell'articolo.</p>
<p>Articolo 2 – Modifiche della direttiva 98/6/CE n. 1) articolo 6-bis aggiuntivo</p>	<p>Art. 1, commi 1) e 2)</p>	<p>Rubrica della sezione I, parte II, titolo II, capo III sostitutiva ed art. 17-<i>bis</i> aggiuntivo</p>	<p>Sono state aggiunte nel Codice le nuove disposizioni in materia di annunci di riduzione di prezzo, coordinandole con le analoghe previsioni in materia di prezzo normale da indicare per le vendite straordinarie secondo la legislazione nazionale del commercio vigente (d.lgs. 114/1998). Sono state esercitate le opzioni previste (art. 6-bis, paragrafi 3, 4 e 5 della direttiva novellata) per l'indicazione del prezzo precedente in caso di prodotti sul mercato da meno di trenta giorni, di prodotti agricoli e alimentari deperibili, di aumenti progressivi della riduzione di prezzo. È stato inoltre espressamente previsto, quale periodo di riferimento utile per l'individuazione del prezzo precedente, il termine di 30 giorni.</p>



			Per la conseguente comunicazione alla Commissione si veda l'art. 2, comma 2, dell'articolato.
Articolo 2 – Modifiche della direttiva 98/6/CE n. 2) articolo 8 sostitutivo	Art. 1, comma 2)	Art. 17- <i>bis</i> , comma 7, aggiuntivo	Sono state implementate le sanzioni pecuniarie già previste dall'articolo 17 del Codice per attuare la previsione del nuovo articolo 8 della direttiva novellata. In proposito, si precisa che manca l'esplicitazione dei criteri sanzionatori come da direttiva, atteso il richiamo all'impianto sanzionatorio del d.lgs. 114/1998. Per la conseguente comunicazione alla Commissione si veda l'art. 2, comma 2, dell'articolato.
Articolo 3 – Modifiche della direttiva 2005/29/CE n. 1) modifiche all'articolo 2	Art. 1, comma 3), lettere a) e b)	Art. 18, comma 1, lettera c), lettere <i>n-bis</i>) e <i>n-ter</i>) aggiuntive	Sono state integrate e modificate le definizioni.
Articolo 3 – Modifiche della direttiva 2005/29/CE n. 2) modifiche all'articolo 3 paragrafi 5 e 6	---	---	L'art. 3 paragrafi 5 e 6 non è stato oggetto di recepimento, perché privo di contenuto precettivo. Si rimanda, ad ogni modo, all'art. 1, comma 18, lettere a) e b) dell'articolato, con cui è stata esercitata l'opzione che consente, al legislatore nazionale, di adottare disposizioni aggiuntive relativamente al contesto di visite presso l'abitazione del consumatore e di escursioni organizzate. Per la conseguente comunicazione alla Commissione, si rinvia



			all'art. 2, comma 2, del predetto articolato.
Articolo 3 – Modifiche della direttiva 2005/29/CE n. 3) modifiche all'articolo 6, paragrafo 2	Art. 1, comma 4)	Art. 21, comma 2, lettera b- <i>bis</i>) aggiuntiva	Nell'elenco delle pratiche ingannevoli è stata aggiunta la promozione di un bene, in uno Stato membro, come identico a un bene commercializzato in altri Stati membri, sebbene significativamente diverso per composizione o caratteristiche.
Articolo 3 – Modifiche della direttiva 2005/29/CE n. 4) modifiche all'articolo 7, paragrafo 4, 4-bis e 6	Art. 1, comma 5, lettere a), b), c) e d)	Art. 22, comma 4, commi 4- <i>bis</i>) e 5- <i>bis</i>) aggiuntivi	Sono state integrate le disposizioni relative alle omissioni ingannevoli.
Articolo 3 – Modifiche della direttiva 2005/29/CE n. 5) art. 11-bis aggiuntivo	Art. 1, comma 7, lettera d)	Art. 27, comma 15- <i>bis</i>) aggiuntivo	È stato previsto l'accesso a rimedi proporzionati ed effettivi per il consumatore leso da pratiche commerciali sleali, tramite ricorso alla giurisdizione del giudice ordinario, in coerenza con quanto già attualmente previsto dall'articolo 27 del Codice in tema di atti di concorrenza sleale e pubblicità comparativa ed in via residuale rispetto alla tutela giurisdizionale amministrativa. È stata esercitata l' opzione che consente di commisurare i rimedi in particolare alla gravità della violazione. Il periodo conclusivo del nuovo comma 15-bis introduce una clausola di salvaguardia degli ulteriori ed eventuali rimedi a tutela del consumatore, così recependo il comma 2 dell'art. 11-bis della direttiva 2005/29.
Articolo 3 – Modifiche della direttiva 2005/29/CE n. 6) articolo 13 sostitutivo	Art. 1, comma 7, lettera a), b) e c)	Art. 27, comma 9, 9	Per ottemperare alle prescrizioni di cui ai paragrafi 1, 2, 3, 4 e 5,



		bis), 9 ter) e 12 aggiuntivi.	sono state previste le sanzioni pecuniarie amministrative da irrogarsi ai sensi dell'art. 21 del Regolamento UE 2017/2394, fissando l'importo massimo al 4% del fatturato annuo del professionista (conseguito in Italia oppure negli Stati membri interessati). Ove tale dato non sia disponibile, il massimo edittale è pari a 2.000.000 di euro. Al comma 9-ter) è recepita pedissequamente la disposizione di cui all'art. 13, comma 2, così come riprodotta sub n. 6 dell'articolo 3 della Direttiva. Non è stata esercitata l' opzione prevista all'articolo 13, paragrafo 3, seconda parte, in quanto le limitazioni ivi possibili sono espressamente condizionate a motivi attinenti all'ordinamento costituzionale nazionale, che non sembrano sussistenti. Per la conseguente comunicazione alla Commissione si veda l'art. 2, comma 2, dell'articolato.
Articolo 3 – Modifiche della direttiva 2005/29/CE n. 7) modifiche all'allegato 1, punti 11-bis, 23-bis, 23-ter e 23-quater aggiuntivi	Art. 1, comma 6 e comma 7	Art. 23, comma 1, lettere <i>m-bis</i>) e art. 23, comma 1, lettere <i>bb-bis</i>), <i>bb-ter</i>) e <i>bb-quater</i>) aggiuntive	È stato integrato l'elenco delle pratiche commerciali considerate in ogni caso ingannevoli.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 1) modifiche all'articolo 2, primo paragrafo	Art. 1, comma 9, lettere a), b), c), d), ed e)	Art. 45, comma 1, lettere c), d- <i>bis</i>), e), f), q-	Sono state aggiornate ed integrate le definizioni generali ai fini dei diritti dei consumatori nei



		<i>bis</i>), q- <i>ter</i>), q- <i>quater</i>), q- <i>quinqies</i>), q- <i>sexies</i>) e q- <i>septies</i>)	contratti, allineandole alle nuove definizioni recate dal decreto legislativo 170/2021 di recepimento della direttiva 2019/771, a cui si rinvia <i>per relationem</i> .
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 2) modifiche all'articolo 3	Art. 1, comma 10, lettere a) e b) e art. 1, comma 12), lettere a) e b)	Art. 46, comma 1 e comma aggiuntivo 1- <i>bis</i>), e articolo 47, comma 1, lettere m) e o- <i>bis</i>) aggiuntive	È stato aggiornato l'ambito di applicazione dei diritti dei consumatori nei contratti. Sono state aggiornate ed integrate le esclusioni.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 3) modifiche all'articolo 5, paragrafo 1	Art. 1, comma 12, lettere a), b) e c)	Art. 48, comma 1, lettere e), g), ed h)	Sono stati aggiornati gli obblighi d'informazione nei contratti diversi dai contratti a distanza o negoziati fuori dei locali commerciali.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 4) modifiche all'articolo 6, paragrafo 1 e paragrafo 4	Art. 1, comma 13, lettere a), b), c), d), ed e)	Art. 49, comma 1, lettere c), e- <i>bis</i>) aggiuntiva, n), t) ed u), e periodo aggiuntivo all'art. 49, comma 4	Sono stati aggiornati gli Obblighi di informazione nei contratti a distanza e nei contratti negoziati fuori dei locali commerciali ed esercitata l' opzione relativamente alla diversa informazione del recesso nei casi in cui è previsto un periodo di trenta giorni.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 5) art. 6-bis aggiuntivo	Art. 1, comma 14	Art. 49- <i>bis</i> aggiuntivo	Sono state inserite le nuove disposizioni relative agli obblighi di informazioni supplementari specifiche per i contratti conclusi su mercati on line. Non è stata esercitata l' opzione di introdurre ulteriori obblighi nazionali di informazione in tale campo, limitandosi a ribadire quanto previsto dal recepimento della Direttiva 2000/31, avvenuto con d.lgs. 70/2003.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE	Art. 1, comma 15	Art. 50, comma 3	Sono stati integrati i requisiti formali per i



n. 6) articolo 7, paragrafo 3, sostitutivo			contratti negoziati fuori dei locali commerciali, specificando le prescrizioni per le prestazioni di servizi oggetto dei sopra citati contratti, la cui esecuzione ha inizio durante il periodo di recesso.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 7) modifiche all'articolo 8, paragrafi 4 e 8	Art. 1, comma 16, lettere a) e b)	Art. 51, commi 4 e 8	Sono state integrate le prescrizioni relative ai requisiti formali per i contratti a distanza.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 8) modifiche all'articolo 9	Art. 1, comma 17, lettere a) e b)	Art. 52, comma 1- <i>bis</i>) aggiuntivo e comma 2	È stata modificata la disciplina del diritto di recesso con riferimento ai soli contratti conclusi nel contesto di visite non richieste presso l'abitazione del consumatore e di escursioni organizzate per vendere prodotti, esercitando l' opzione di prolungamento a trenta giorni del termine per l'esercizio del diritto di recesso.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 9) articolo 10, paragrafo 2, sostitutivo	Art. 1, comma 18	Art. 53, comma 2	E' stato adattato il testo per tener conto dell' opzione esercitata all'art. 52 (visite non richieste presso l'abitazione del consumatore/escursioni organizzate).
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 10) articolo 13, paragrafi 4, 5, 6, 7 e 8, aggiuntivi	Art. 1, comma 19	Art. 56, commi aggiuntivi da 3- <i>bis</i>) a 3- <i>sexies</i>)	Negli obblighi del professionista in caso di recesso sono stati aggiunti quelli relativi ai dati personali ed ai contenuti digitali diversi dai dati personali.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 11) modifiche all'articolo 14	Art. 1, comma 20, lettere a) e b)	Art. 57, comma 2- <i>bis</i>) aggiuntivo e comma 4, lettera b), n. 1)	Negli obblighi del consumatore in caso di recesso sono stati aggiunti quelli relativi all'utilizzo dei contenuti o servizi digitali e per



			tener conto dell' opzione esercitata all'art. 52.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 12) modifiche all'articolo 16	Art. 1, comma 21, lettere a), b) e c)	Art. 59, comma 1, lettere a) e o) e commi <i>1-bis</i>) <i>1-ter</i>) aggiuntivi	Nell'ambito delle eccezioni al diritto di recesso è stato aggiornato l'elenco ivi previsto e sono state esercitate le opzioni di deroga nazionale all'eccezione per i contratti nel contesto di visite non richieste presso l'abitazione del consumatore e di escursioni organizzate per vendere prodotti (comma 2), in coerenza con la scelta effettuata all'art. 1, comma 18, dell'articolato e quella di perdita del diritto di recesso dopo che il servizio di riparazione, fornito a seguito dell'apposita richiesta di una visita presso l'abitazione del consumatore, è stato interamente prestato (comma 3).
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 13) articolo 24 sostitutivo	---	Art. 66, comma 3, che rinvia all'articolo 27, commi da 2 a 15	Non è necessaria attuazione specifica in questa sede, in quanto l'attuazione delle nuove disposizioni in materia sanzionatoria è garantita dall'esistente rinvio all'articolo 27 del Codice che, tramite questo stesso articolato, è adeguato alle analoghe prescrizioni sanzionatorie previste per tale diversa fattispecie. Per la conseguente comunicazione alla Commissione si veda l'art. 2, comma 2, dell'articolato.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 14) articolo 29, paragrafo 1, sostitutivo	----	---	Per la prescritta comunicazione alla Commissione di tutte le opzioni esercitate in



			relazione alla direttiva novellata, si veda l'art. 2, comma 2, dell'articolo.
Articolo 4 - Modifiche della direttiva 2011/83/UE n. 15) modifiche all'allegato 1	Art. 1, comma 22, lettere a), b) e c)	Allegato I	Nell'allegato I, relativo alle informazioni necessarie per l'esercizio del diritto di recesso, è stato eliminato il riferimento al numero di fax, ormai obsoleto.
Articolo 5 – Informazioni sui diritti dei consumatori	---	---	La norma prevede una attività della Commissione attraverso lo sportello digitale unico a garanzia del diritto di informazione dei consumatori e, pertanto, non richiede disposizioni nazionali di recepimento.
Articolo 6 – Presentazione di relazioni da parte della Commissione	---	---	La norma prevede una Relazione della Commissione e, pertanto, non richiede disposizioni nazionali di recepimento.
Articolo 7 – Recepimento Paragrafo 1	Art. 2, comma 1	---	Recepimento entro il 28 novembre 2021, applicazione dal 28 maggio 2022 e obbligo di riferimento, da parte delle disposizioni di recepimento, alla direttiva (e, indirettamente, anche alle direttive da essa modificate).
Articolo 7 – Recepimento Paragrafo 2 – Comunicazioni generali Nonché Art. 1 (art.8-ter, paragrafo 5, della direttiva 93/13/CEE), Art. 2 (Art. 8, paragrafo 3, della direttiva 98/6/CE), Art. 3 (Art. 3, paragrafo 6, ed art. 13, paragrafo 5, della direttiva 2005/29/CE) e Art. 4 (art. 24, paragrafo 5, e art. 29, paragrafo 1, della direttiva 2011/83/UE)	Art. 2, comma 2	---	Le norme (quelle generali per la comunicazione del recepimento e quelle specifiche per la comunicazione delle diverse disposizioni sanzionatorie e dell'esercizio di opzioni) non necessitano di specifica attuazione in quanto pongono gli obblighi di comunicazione direttamente in capo agli Stati membri.



Articolo 8 – Entrata in vigore	---	---	La norma fissa semplicemente l'entrata in vigore della direttiva e, pertanto, non richiede disposizioni nazionali di recepimento.
Articolo 9 – Destinatari	---	---	La norma prevede semplicemente che gli Stati membri sono destinatari della direttiva e, pertanto, non richiede disposizioni nazionali di recepimento.



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA (UE) 2019/2161 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 27 NOVEMBRE 2019, CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 93/13/CEE DEL CONSIGLIO E LE DIRETTIVE 98/6/CE, 2005/29/CE E 2011/83/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO PER UNA MIGLIORE APPLICAZIONE E UNA MODERNIZZAZIONE DELLE NORME DELL'UNIONE RELATIVE ALLA PROTEZIONE DEI CONSUMATORI.

RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

La proposta di articolato recepisce le disposizioni della direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019 che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori (in prosieguo: "direttiva (UE) 2019/2161") in aderenza a quanto previsto dall'articolo 4 della legge di delegazione europea 2021 (legge 4 agosto 2022 n. 127), che contiene i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) apportare modifiche ed integrazioni alle disposizioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, al fine di recepire le nuove norme recate dalla direttiva (UE) 2019/2161;
- b) coordinare le disposizioni relative all'indicazione di prezzi, da introdurre nel codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, in attuazione delle modifiche apportate alla direttiva 98/6/CE, con le altre disposizioni vigenti in materia di indicazione di prezzi e, in particolare, con le disposizioni dell'articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114;
- c) revisionare ed adeguare l'apparato sanzionatorio amministrativo, già previsto dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, nelle materie oggetto della direttiva (UE) 2019/2161, attraverso la previsione di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle relative violazioni;
- d) stabilire che i poteri sanzionatori di cui agli articoli 1, 3 e 4 della direttiva (UE) 2019/2161 siano esercitati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato anche in relazione alle fattispecie di esclusivo rilievo nazionale, cui si applicano le disposizioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, fermo restando quanto previsto dall'articolo 27, comma 1-bis, del medesimo codice;
- e) prevedere che il massimo edittale delle sanzioni inflitte a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2017/2934 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, sia almeno pari al 4 per cento del fatturato annuo del professionista nello Stato membro o negli Stati membri interessati;
- f) stabilire le specifiche modalità di indicazione del prezzo precedente in caso di riduzioni di prezzo per prodotti immessi sul mercato da meno di trenta giorni, nonché in caso di aumenti progressivi della riduzione di prezzo, ed escludere, in ogni caso, dalla disciplina della indicazione del prezzo precedente i beni che possono deteriorarsi o scadere rapidamente; prolungare altresì a trenta giorni il termine di recesso per i contratti stipulati nel contesto di visite a domicilio non richieste e di escursioni organizzate per vendere prodotti e prevedere che non si applichino, nei medesimi casi, le esclusioni del diritto di recesso.

Lo schema di articolato si compone di 3 articoli, così suddivisi:



- **Articolo 1** (*Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206*) reca le disposizioni di modifica ed integrazione al Codice del consumo necessarie per il recepimento della direttiva. L'articolo è composto da 22 commi.

Le disposizioni riguardano l'ampliamento di taluni diritti spettanti ai consumatori e la modifica dell'apparato sanzionatorio per le imprese che non rispettino le norme relative all'utilizzo di clausole vessatorie, di condotte commerciali corrette e di informazioni ai consumatori.

In merito ai profili di interesse finanziario, non si ravvisano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Per converso si prevede, verosimilmente, che l'ampliamento e il rafforzamento dell'apparato sanzionatorio, consentendo maggiori e più incisive possibilità di intervento da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, potrebbe determinare un incremento delle entrate che affluiscono al bilancio dello Stato.

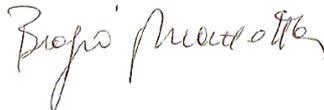
- **Articolo 2** (*Disposizioni finali*) prevede, al comma 1, una disposizione transitoria per l'applicazione delle disposizioni della direttiva a livello nazionale.

- **Articolo 3** (*Clausola di invarianza finanziaria*) prescrive la non onerosità delle disposizioni introdotte a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate, così come l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, provvedono con le risorse disponibili a legislazione vigente.

L'Autorità svolge le attività previste dal provvedimento senza nuovi e maggiori oneri in quanto tali attività rientrano nelle proprie funzioni istituzionali i cui oneri sono coperti dagli ordinari stanziamenti del proprio bilancio.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo** negativo

09/12/2022 Il Ragioniere Generale dello Stato
Firmato digitalmente *Biagio Mazzotta*



RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA (ATN)

Provvedimento: Schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/ce, 2005/29/ce e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'unione relative alla protezione dei consumatori.

Amministrazione: Ministero delle imprese e del made in Italy

Referente: Ufficio legislativo

Parte I: Aspetti tecnico-normativi di diritto interno

1) **Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.**

Lo schema di decreto legislativo in oggetto introduce norme di attuazione della direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019 che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori. La direttiva (UE) 2019/2161 è stata adottata a norma dell'articolo 114 TFUE, in funzione di assicurare un elevato livello di protezione dei consumatori mediante misure applicate in tutta l'Unione europea e di consolidare ulteriormente un ambiente sano per i consumatori a sostegno della crescita economica. Essa mira a estendere la protezione dei consumatori nell'ambiente *online*, conferire alle autorità nazionali preposte alla tutela dei consumatori poteri sanzionatori più incisivi, intervenendo in modo puntuale con riguardo alla modifica di quattro pre-esistenti direttive: direttiva 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, direttiva 98/6/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori, direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno, direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori.

Essa si basa su una scelta tendenziale di armonizzazione massima, ovverosia contiene disposizioni che devono essere "rigidamente" introdotte nei sistemi nazionali, senza che sia possibile abbassare il livello di protezione dei consumatori con norme nazionali diverse. In taluni passaggi, tuttavia, la formulazione delle norme europee mantiene in ogni caso talune possibilità di opzione.

Con la direttiva attuata tramite il presente schema di decreto legislativo sono state, dunque, armonizzate pienamente le norme concernenti l'apparato sanzionatorio, l'estensione della protezione dei consumatori con riferimento ai servizi digitali e alle pratiche commerciali scorrette, gli obblighi informativi nei confronti dei consumatori per assicurare la piena trasparenza. In linea generale, tra le principali finalità della direttiva 2019/2161 vi è quella di una migliore applicazione delle norme a tutela dei consumatori a livello unionale che si sostanzia mediante interventi correttivi e che consentano maggiore omogeneità nell'apparato sanzionatorio, anche attraverso la previsione di criteri uniformi di irrogazione delle sanzioni, nonché in un adeguamento delle norme rispetto all'evoluzione tecnologica e alla crescita delle transazioni *online*.

L'emanazione del presente atto normativo è coerente con il programma di Governo laddove adempie ad un obbligo di attuare le direttive europee e volge ad un sempre migliore adeguamento della normativa interna al diritto europeo. Si segnala, infine, l'urgenza e la necessità dell'intervento normativo, stante l'avvio della procedura di infrazione da parte della Commissione europea (n. 2022/0107) relativa al mancato recepimento della direttiva in esame e l'avvenuta approvazione della legge di delegazione europea 2021 del 4 agosto 2022 n. 127 (cfr. in particolare, l'art. 4).

2) **Analisi del quadro normativo nazionale**

Con riferimento, più specificatamente, alle scelte operate nell'elaborazione dello schema in esame, si evidenzia che lo stesso, è stato elaborato sulla base della legge di delegazione europea 2021 del 4 agosto 2022, n. 127 e, in particolare dell'art. 4 che recita:

“1. Nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, il Governo osserva, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

- a) apportare alle disposizioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, le modifiche e le integrazioni necessarie per il recepimento delle disposizioni contenute nella direttiva;
- b) coordinare le disposizioni relative all'indicazione di prezzi, da introdurre nel codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, in attuazione delle modifiche apportate alla direttiva 98/6/CE, con le altre disposizioni vigenti in materia di indicazione di prezzi e, in particolare, con le disposizioni dell'articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114;
- c) revisionare e adeguare l'apparato sanzionatorio amministrativo, già previsto dal codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, nelle materie oggetto della direttiva (UE) 2019/2161, attraverso la previsione di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle relative violazioni;
- d) stabilire che i poteri sanzionatori di cui agli articoli 1, 3 e 4 della direttiva (UE) 2019/2161 siano esercitati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato anche in relazione alle fattispecie di esclusivo rilievo nazionale, cui si applicano le disposizioni del codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, fermo restando quanto previsto dall'articolo 27, comma 1-bis, del medesimo codice;
- e) prevedere che il massimo edittale delle sanzioni inflitte a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2017/2394 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, sia almeno pari al 4 per cento del fatturato annuo del professionista nello Stato membro o negli Stati membri interessati;
- f) stabilire le specifiche modalità di indicazione del prezzo precedente in caso di riduzioni di prezzo per prodotti immessi sul mercato da meno di trenta giorni, nonché in caso di aumenti progressivi della riduzione di prezzo, ed escludere, in ogni caso, dalla disciplina della indicazione del prezzo precedente i beni che possono deteriorarsi o scadere rapidamente; prolungare altresì a trenta giorni il termine di recesso per i contratti stipulati nel contesto di visite a domicilio non richieste e di escursioni organizzate per vendere prodotti e prevedere che non si applichino, nei medesimi casi, le esclusioni del diritto di recesso”.

Si segnala, inoltre, che le modifiche recate dal presente articolato intervengono sul Codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 in quanto lo stesso già raccoglie tutte le disposizioni nazionali con cui sono state a suo tempo recepite le citate direttive relative alle clausole vessatorie (direttiva 93/13), indicazione dei prezzi (direttiva 98/6), pratiche commerciali scorrette (direttiva 2005/29) e c.d. diritti dei consumatori (direttiva 2011/83). In merito si rimanda a quanto illustrato, nel dettaglio, nella tabella di concordanza.

3) **Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti**

Nell'adeguare le norme italiane a quelle della direttiva, al fine di darvi piena attuazione, si è cercato di lasciare il più possibile inalterato il precedente quadro normativo, intervenendo solo laddove ciò fosse necessario alla piena attuazione della stessa, avuto riguardo alla *ratio* della medesima e nel rispetto dei principi civilistici cardine del nostro sistema. Si è inoltre compiuto uno sforzo di allineamento con le norme

del decreto legislativo n. 170/2021 di recepimento della direttiva (UE) 2019/771, del decreto legislativo n. 173/2021 di recepimento della direttiva (UE) 2019/770 e del decreto legislativo n. 198/2021 di recepimento della direttiva 2019/633.

Alla luce del criterio di delega di cui all'art. 4, c.1, lett. b) della L. 127/2022 si è provveduto a coordinare opportunamente le disposizioni relative all'indicazione dei prezzi con taluni profili afferenti alla disciplina delle vendite straordinarie di cui all'art. 15 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114 (*Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*).

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento è conforme alla disciplina costituzionale.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali

L'articolato non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali delle regioni.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione

Le disposizioni contenute nell'intervento esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazione e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

L'intervento normativo concerne disposizioni in materia di diritti dei consumatori e al relativo apparato sanzionatorio; tali materie sono riservate alla fonte primaria.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter

Non vi sono progetti di legge che vertono sulla medesima materia.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti in materia.

Parte II: Contesto normativo comunitario e internazionale

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

L'intervento mira ad adeguare, nella materia in esame, l'ordinamento interno a quello europeo, dando piena attuazione alle norme di una direttiva europea elaborata in larga parte con norme di armonizzazione massima. L'intervento in oggetto è pienamente compatibile con l'ordinamento comunitario.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

E' stata avviata una procedura di infrazione da parte della Commissione europea (n. 2022/0107) relativa al mancato recepimento della direttiva in esame, giunta alla fase di parere motivato

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

L'intervento normativo in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali, anzi discende proprio dall'adempimento all'obbligo di dare piena attuazione al diritto europeo.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto

Non si è a conoscenza di giudizi pendenti innanzi alla Corte di Giustizia sugli istituti disciplinati dalla presente direttiva.

14) Indicazioni sulle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto

Non consta siano pendenti giudizi innanzi la Corte europea dei diritti dell'uomo vertenti sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte degli altri Stati membri dell'UE

Il 13 novembre 2020 la Commissione europea ha adottato la Comunicazione 696/2020 al Parlamento e al Consiglio "Nuova agenda dei consumatori. Rafforzare la resilienza dei consumatori per una ripresa sostenibile" contenente il programma per le politiche dei consumatori 2020-2025 che fornisce il quadro strategico entro cui collocare la direttiva (UE) 2019/2161, adottata dal Parlamento e dal Consiglio dell'Unione europea il 27 novembre 2019, che necessita ora di essere recepita nell'ordinamento interno. Inoltre, la Commissione europea il 17 dicembre 2021 ha adottato diverse comunicazioni che forniscono orientamenti sull'applicazione delle direttive oggetto di modifica da parte della direttiva 2019/2161. La Commissione ha aggiornato i suoi orientamenti per tenere conto delle modifiche apportate alle direttive dal pacchetto "New Deal per i consumatori" e per spiegare l'applicazione del diritto dei consumatori dell'UE ai nuovi sviluppi in settori chiave, in particolare per quanto riguarda le transizioni digitale e verde.

Parte III: Elementi di qualità sistematica e redazionale del testo

1. Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Lo schema di articolato introduce nuove definizioni, salvaguardando la coerenza con quelle esistenti. Si precisa, inoltre, che le definizioni sono riprodotte in modo pedissequo rispetto alla formulazione adottata nella direttiva. Si segnalano, in particolare, le seguenti modifiche al Codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206:

1. l'articolo 17-*bis* aggiuntivo, al **comma 2**, contiene la definizione di “prezzo precedente”, come previsto dall'articolo 2 della direttiva (UE) 2019/2161, che introduce nella direttiva 98/6/CE l'articolo 6-*bis*;
2. l'articolo 18, al **comma 1**, reca:
 - a) una nuova definizione di “prodotto” (lett. c), come prevista dall'articolo 3 n. 1) della direttiva (UE) 2019/2161, che modifica l'articolo 2, comma 1, della direttiva 2005/29/CE;
 - b) le definizioni di “classificazione” (lett. n-*bis*) e di “mercato online” (lett. n-*ter*), come prevista dall'articolo 3 n. 1) della direttiva (UE) 2019/2161, che modifica l'articolo 2, comma 1, della direttiva 2005/29/CE;
3. l'articolo 45, al **comma 1**, contiene:
 - a) la definizione di “bene” (lett. c), come prevista dall'articolo 4, n. 1), lett. a) della direttiva (UE) 2019/2161, che modifica l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/83/UE, declinata al singolare per coerenza con la scelta letterale compiuta nel testo vigente;
 - b) la definizione di “dato personale” (lett. d-*bis*), come prevista dall'articolo 4, n. 1), lett. b) della direttiva (UE) 2019/2161, che modifica l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/83/UE;
 - c) le nuove definizioni di “contratto di vendita” (lett. e) e di “contratto di servizi” (lett. f), come previste dall'articolo 4, n. 1), lett. c) della direttiva (UE) 2019/2161, che modifica l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/83/UE;
 - d) le definizioni di “servizio digitale” (lett. q-*bis*), “mercato *online*” (lett. q-*ter*), “fornitore di mercato *online*” (lett. q-*quater*), “compatibilità” (lett. q-*quinqies*), “funzionalità” (lett. q-*sexies*) e “interoperabilità” (lett. q-*septies*) come previste dall'articolo 4, n. 1), lett. e) della direttiva (UE) 2019/2161, che modifica l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/83/UE.

2. Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi che figurano nello schema di articolato normativo sono corretti.

3. Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti

Il provvedimento in esame utilizza la tecnica della novellazione e interviene integralmente sul decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante Codice del consumo. Per il dettaglio si rimanda alla tabella di concordanza

4. Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

All'interno del testo normativo non sono presenti abrogazioni esplicite.

L'intervento normativo comporta unicamente effetti abrogativi impliciti relativamente alle norme modificate dalla direttiva, per le quali si rimanda alla tabella di concordanza.

5. Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo e di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente

Il provvedimento in esame non introduce disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6. Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo

La legge di delegazione europea 2021 n. 127 è stata approvata il 4 agosto 2022.

7. Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'intervento normativo non richiede l'adozione di atti attuativi successivi.

8. Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi

La proposta normativa non necessita di elaborazioni statistiche da parte dell'Istituto nazionale di statistica.

RELAZIONE A.I.R.

Provvedimento: Schema di articolato per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori

Amministrazione competente: Ministero delle imprese e del made in Italy

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio Legislativo e Direzione generale per il mercato, la concorrenza, la tutela dei consumatori e la normativa tecnica

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

La direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per una migliore applicazione e una modernizzazione delle norme dell'Unione relative alla protezione dei consumatori (nel prosieguo anche "direttiva"), si inserisce all'interno del Pacchetto "New deal for consumers".

Esso rappresenta il prodotto finale dell'iniziativa con cui la Commissione europea, a partire dal 2016, ha avviato il "Fitness Check", vale a dire un'attività di valutazione di adeguatezza della disciplina a tutela del consumatore, collegata ad una successiva attività di revisione ed aggiornamento delle sei principali direttive in materia.

Nello specifico, il "Fitness Check" aveva evidenziato l'arretratezza del quadro normativo in tema di commercio *online* (ancora caratterizzato da opacità nelle transazioni e scarsa consapevolezza del consumatore medio dei propri diritti) nonché, più in generale, l'esigenza di modernizzare la normativa consumeristica in vigore alla luce dell'evoluzione digitale, al fine di assicurare una maggiore trasparenza del mercato e rendere i consumatori maggiormente edotti dei relativi diritti, onde consentire loro di assumere una decisione di natura commerciale consapevole.

Rispetto a tale punto, si segnala infatti che, nonostante il livello di penetrazione dell'*e-commerce* nella UE sia piuttosto elevato, il grado di fiducia del consumatore medio sia ancora contenuto (e, ancor più quello del consumatore medio italiano, ove comparato a quello registrato in altri Stati membri), dato su cui si auspica che l'attuazione della direttiva possa impattare significativamente (si rinvia, in proposito, a quanto si dirà *infra* circa i risultati della Consumers' Conditions Survey 2021 condotta dalla Commissione europea).

In tale contesto si inserisce la direttiva 2019/2161, adottata dal Parlamento e dal Consiglio dell'Unione europea il 27 novembre 2019, volta a modernizzare quattro direttive che tutelano gli interessi economici dei consumatori (direttive pratiche commerciali scorrette, diritti dei consumatori, clausole abusive nei contratti con i consumatori, indicazioni dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori).

Si rappresenta, inoltre, che la necessità di un intervento di adeguamento della normativa nazionale nei settori coinvolti dalla direttiva trova conferma, a livello nazionale, in particolar modo con quanto emerso dalla Relazione finale della Commissione parlamentare di inchiesta sulla tutela dei

consumatori e degli utenti, istituita con delibera della Camera dei deputati del 13 ottobre 2021. Infatti, nelle conclusioni di tale relazione, viene constatato che *“a diciassette anni dall’ultima revisione, il Codice del consumo possa necessitare di un aggiornamento”*; il rischio manifestato dalla Commissione è che la *“matrice regolatoria”* del Codice del consumo non sia più adeguata ai tempi attuali, in particolar modo le norme relative ai settori della concorrenza e dei consumi che, come precisato nella Relazione, *“hanno mostrato limiti nell’affrontare l’evoluzione tecnologica (...)”*.

Inoltre, si evidenzia che per quanto riguarda il livello di protezione *online* dei consumatori, secondo quanto emerso dalla Relazione annuale dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato sull’attività del 2021¹ *“è proseguita la crescita del commercio elettronico, che incide sull’evoluzione dell’intero comparto della distribuzione commerciale e si pone al centro di diversi interventi dell’Autorità”*. Il consolidarsi di tale dinamica, specifica la relazione, ha quindi *“condotto l’Autorità a focalizzare la propria attenzione, tra l’altro, sulle modalità di offerta di taluni servizi digitali, divenuti ormai indispensabili per le attività quotidiane di ciascuno, sia di natura professionale che personale”*.

In aggiunta, si precisa che nell’ambito del *“Consumers’ Conditions Survey”*, programma europeo avviato con la *“Nuova Agenda per i consumatori”* (2020-2025) è stato riscontrato un non adeguato livello di fiducia dei consumatori italiani, inferiore rispetto ai dati riferiti ai principali Stati membri e alla media europea: infatti, si evidenzia che solo il 62% dei consumatori italiani ha fiducia negli acquisti *online* verso professionisti situati in Italia (inferiore rispetto al dato europeo) e solo il 44% ha fiducia negli acquisti da professionisti situati in altro Paese dell’UE.

Inoltre, si precisa che lo schema di decreto di recepimento della direttiva nel contesto normativo delineato, da un lato, dalla procedura di infrazione della Commissione europea n. 2022/0107 giunta allo stadio di parere motivato per ritardo nel recepimento, e dall’altro, dall’avvenuta approvazione della legge di delegazione europea 2021 del 4 agosto 2022, n. 127, che dispone con l’articolo 4 specifici criteri di delega, che riguardano – tra gli altri – l’adeguamento e la revisione dell’apparato sanzionatorio relativo alla tutela dei consumatori previsto dal Codice del consumo.

Infine, si precisa che l’articolazione del provvedimento da recepire e conseguentemente lo schema di recepimento proposto ha come destinatari degli interventi tutti i professionisti operanti nel territorio nazionale che offrono prodotti o servizi a consumatori, tutti i consumatori sul territorio nazionale che possono beneficiare di un migliore scenario di protezione e le autorità di *enforcement* delle misure previste, in primis l’Autorità garante della concorrenza e del mercato.

2. OBIETTIVI DELL’INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

L’obiettivo generale della direttiva e della conseguente proposta di recepimento è quello di assicurare un elevato livello di protezione dei consumatori mediante misure applicate in tutta l’Unione europea e di consolidare ulteriormente un ambiente sano per i consumatori a sostegno della crescita economica. Essa mira in particolare a: (i) estendere e rafforzare la protezione dei consumatori nell’ambiente *online*, nonché (ii) conferire alle autorità nazionali preposte alla tutela dei consumatori poteri sanzionatori più incisivi.

Tra gli obiettivi specifici perseguiti dallo schema di decreto di recepimento della direttiva, in relazione a quelli cui mira la direttiva e ai problemi evidenziati al punto 1, si segnalano in particolare:

¹<https://www.agcm.it/pubblicazioni/dettaglio?id=2cd59b1e-1eb9-4196-a325-da0506bee836&parent=Relazioni%20annuali&parentUrl=/pubblicazioni/relazioni-annuali>

1) il rafforzamento della protezione dei consumatori contro le pratiche commerciali scorrette, soprattutto sostenendo i rimedi individuali, incrementando così la fiducia dei consumatori negli acquisti effettuati. In quest'ottica, è stato inserito l'obbligo per gli Stati membri di assicurare la disponibilità di rimedi contrattuali ed extracontrattuali per i consumatori lesi da pratiche commerciali scorrette;

2) prevedere sanzioni più efficaci, proporzionate e dissuasive per le violazioni dei diritti dei consumatori, attraverso la revisione dell'attuale apparato sanzionatorio ed in conformità all'art 4, comma 1, lett. c), della legge 4 agosto 2022, n. 127 e con particolare attenzione anche alle violazioni transfrontaliere, nell'ottica di incrementare la fiducia dei consumatori negli acquisti effettuati da professionisti situati in altro Paese UE;

3) rafforzare la trasparenza informativa nell'ambito degli acquisti *online*, che, come emerso dalla Relazione annuale dell'Autorità garante della concorrenza e mercato, ha registrato una crescita esponenziale nell'ultimo anno, portando l'Autorità a compiere una importante attività di *enforcement*. A tal riguardo, si segnalano quali novità introdotte finalizzati ad una miglior tutela del consumatore, in particolare gli obblighi gravanti sui professionisti con riferimento ai risultati delle ricerche effettuate nelle piattaforme *online* (i.e., l'obbligo di indicare se vi sono forme di pagamento per un migliore posizionamento del risultato stesso, maggiore trasparenza in relazione alle recensioni *online*), nonché gli obblighi informativi ulteriori nei confronti dei consumatori per assicurare la piena trasparenza in merito all'identità dei soggetti con i quali i consumatori concludono contratti *online*. L'introduzione di tali disposizioni sarà sicuramente utile al fine di adeguare le disposizioni normative del Codice del consumo alla recente evoluzione dell'*e-commerce*;

4) contrastare le differenze di qualità nei prodotti di consumo (c.d. "*Dual Quality*"). Nella direttiva 2005/29/CE viene meglio esplicitato che commercializzare in vari Stati membri prodotti come identici, laddove in realtà presentano composizione o caratteristiche significativamente diverse, può configurare una pratica commerciale ingannevole qualora induca o sia idonea a indurre il consumatore ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso, salvo che ciò non sia giustificato da fattori legittimi e oggettivi;

5) estendere la protezione dei consumatori con riferimento ai servizi e contenuti digitali, in coerenza con quanto previsto in materia dalla direttiva (UE) 2019/770. In particolare, si amplia l'ambito applicativo della direttiva 2011/83/UE, attribuendo ai consumatori i diritti ivi previsti anche nelle ipotesi di acquisto di servizi e contenuti digitali gratuiti, in cui il consumatore comunica o si impegna a comunicare dati personali (oltre quelli necessari per la fruizione del servizio/contenuto), inclusi gli obblighi di informazione precontrattuale e il diritto di recedere dal contratto entro 14 giorni (salvo talune eccezioni);

6) assicurare una maggiore flessibilità delle modalità comunicative riservate ai professionisti, attraverso l'utilizzo, in alternativa alla posta elettronica, anche di moduli *web* o *chat* purché venga garantito al consumatore di poter tenere traccia delle comunicazioni con le imprese.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Gli indicatori che consentiranno di monitorare il graduale raggiungimento degli obiettivi possono far leva su due ambiti generali:

- 1) Indicatori derivanti dalle statistiche sulle transazioni *online*. Al riguardo, in ambito sovranazionale, si menziona da un lato che la Commissione europea pubblica annualmente il Digital Economy and Society Index (c.d. DESI)² con cui viene effettuato un ampio monitoraggio dell'evoluzione delle transazioni *online* a livello europeo e mediante profili di comparazione nazionale. Tale documento risulta particolarmente utile ai fini dell'analisi

² <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

che ci occupa, in quanto contiene taluni indicatori, tra cui, i più significativi, sono quelli relativi all'*e-commerce* sia per quanto riguarda l'utilizzo da parte degli individui (cittadini) che da parte delle imprese. Dall'altro lato, il recepimento della direttiva in esame dovrebbe contribuire ad incrementare la fiducia dei consumatori nelle transazioni *online*, stanti gli ulteriori diritti, le garanzie di trasparenza e le maggior tutele previste in loro favore. Al riguardo, in ambito comunitario all'interno del programma europeo avviato con la "Nuova Agenda per i consumatori" avente durata quinquennale (2020-2025) è stata sviluppata una indagine annuale *Consumers' Conditions Survey*³, i cui risultati relativi all'edizione 2021 possono fungere da benchmark iniziale. In particolare, infatti nell'indagine condotta a fine 2020 è stato riscontrato un non adeguato livello di fiducia dei consumatori italiani, inferiore rispetto ai dati riferiti ai principali Stati membri e alla media europea: infatti, si evidenzia che solo il 62% dei consumatori italiani ha fiducia negli acquisti *online* verso professionisti situati in Italia (inferiore rispetto al dato europeo) e solo il 44% ha fiducia negli acquisti da professionisti situati in altro Paese dell'UE.

- 2) Per quanto riguarda, invece, l'ambito nazionale, gli indicatori (quantitativi e qualitativi) possono essere identificati, in particolare, nell'attività condotta dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (compendiata nelle relazioni annuali) in termini di procedimenti gestiti per clausole vessatorie e pratiche commerciali scorrette, procedimenti avviati e sanzioni irrogate. In particolare nel corso del 2021 l'AGCM ha concluso 97 procedimenti istruttori di rilievo nazionale di tutela del consumatore, di cui in 50 è stata accertata una violazione (rispettivamente: 36 per pratiche commerciali scorrette, 10 di inottemperanza, 4 di clausole vessatorie), ulteriori 35 procedimenti si sono conclusi con l'accettazione degli impegni e per soli 12 (circa il 10%) non si è riscontrata la sussistenza di alcuna violazione. Sotto il profilo sanzionatorio nel 2021 sono state irrogate sanzioni per €72.135.700 per pratiche commerciali scorrette e € 16.270.000 per inottemperanza a precedenti decisioni dell'Autorità). Per quanto riguarda la disciplina degli acquisti *online*, su cui interviene lo schema in oggetto, si rappresenta che nell'anno 2021 le principali criticità di tale settore hanno riguardato, tra l'altro: la diffusione di informazioni inesatte e ingannevoli, le modalità scorrette di gestione del processo di acquisto, le modalità illecite di gestione della fase successiva all'acquisto *online*, omissioni di informazioni varie. Ovvero diversi dei campi dell'intervento normativo in questione.
- 3) Parimenti si potrà condurre un monitoraggio in base alle segnalazioni effettuate dalle Associazioni dei consumatori.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

Posto che ai fini di un rispetto della normativa europea è necessario un puntuale e pieno adeguamento alla direttiva 2019/2161, senza il quale il nostro ordinamento non sarebbe conforme agli obblighi europei discendenti dai Trattati, stante anche la procedura di infrazione menzionata, l'opzione di non intervento è stata valutata negativamente, anche alla luce della crescente necessità di ricorrere alle transazioni *online* come registrato nel corso della pandemia da Covid-19 e dei rischi che i consumatori possono correre muovendosi in un quadro normativo non al passo con le dinamiche tecnologiche e gli evoluti modelli di *business*⁴.

L'opzione dell'intervento normativo, dunque, consegue l'obiettivo generale di garantire un'adeguata ed evoluta protezione dei consumatori anche sui mercati *online* che per propria natura non si limitano ai mercati nazionali. Tale opzione consente di conformare altresì puntualmente l'ordinamento interno alla direttiva, la quale contiene peraltro norme elaborate in chiave di

³ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ccs_countryhighlights_italy.pdf

⁴ Come evidenziato nella già menzionata *Consumers Survey Conditions 2021*, la percentuale di Italiani che ha riscontrato assenza di problemi nelle transazioni *online* nel periodo considerato è stata nettamente inferiore alla media europea (64% contro il 72%)

armonizzazione massima, al fine di garantire i consumatori nell'ambito dell'intero mercato interno. Al riguardo, sono state individuate due possibili alternative di intervento: l'adozione di una norma a sé stante ovvero la novellazione delle norme che avevano suo tempo recepito le direttive modificate con la Direttiva 2019/2161.

L'adozione di una norma a sé stante è stata esclusa sia per ragioni sistematiche, essendoci in Italia un apposito Codice dedicato alla protezione dei consumatori, ambito su cui la norma in questione interviene, e che già contiene le disposizioni di recepimento delle direttive che la direttiva 2161 va a modificare.

In linea generale si precisa che si è optato per un intervento normativo che reca modifiche sulle attuali disposizioni nazionali vigenti nelle materie oggetto della direttiva 2019/2161, in coerenza con l'impostazione della direttiva stessa che, a sua volta, modifica gli articoli delle direttive 93/13/CEE, 2005/29/CE, 98/6/CE, 2011/83/UE, attualmente vigenti e le cui disposizioni sono riprodotte nel Codice del consumo. Pertanto, in virtù di ciò, è stato preferito l'utilizzo di una tecnica normativa di modifica della legislazione attualmente vigente, piuttosto che l'introduzione di un nuovo *corpus* legislativo concernente tutte le novità introdotte dalla direttiva 2019/2161, che si reputa inefficiente dal punto di vista sistematico.

In tal modo, si ritiene assicurato la revisione e l'esatto adeguamento del Codice del consumo al fine di incorporare tutte le modifiche alle direttive interessate dalla direttiva 2019/2161 che rimane il fulcro dei diritti e della tutela dei consumatori, anche relativamente all'apparato sanzionatorio amministrativo (attraverso la previsione di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità delle violazioni medesime), e coordinando, altresì, le disposizioni di indicazioni di prezzo in attuazione delle modifiche apportate alla direttiva 98/6/CE, con le altre disposizioni vigenti in materia e, in particolare, con le disposizioni di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (riguardante il Codice del commercio), come anche previsto da uno specifico criterio di delega.

In merito alle concrete scelte operate all'interno dello schema di articolato si precisa che:

- Sono state esercitate le opzioni previste all'art. 6-bis) della direttiva 98/6/CE, concernenti disposizioni per l'indicazione del prezzo precedente in caso di prodotti sul mercato da meno di trenta giorni, di prodotti agricoli e alimentari deperibili, di aumenti progressivi della riduzione di prezzo. In coerenza con gli Orientamenti della Commissione europea, infatti, potrebbe essere necessario scontare con maggiore frequenza - al fine di velocizzarne la vendita - i beni che rischiano di deteriorarsi o scadere rapidamente. L'esclusione dei "prezzi di lancio" è stata operata tenendo conto dei citati Orientamenti, in ragione della particolare funzione degli stessi. Quanto agli aumenti progressivi della riduzione di prezzo, si è inteso contemperare le esigenze dei professionisti con quelle dei consumatori. Per tali opzioni si è altresì tenuto conto dei rispettivi specifici criteri di delega;
- Non si è ritenuto funzionale l'esercizio dell'opzione contenuta all'art. 8-ter), paragrafo 2, della direttiva 93/13/CEE che prevede la facoltà di limitare le sanzioni per le clausole abusive alle situazioni in cui sono espressamente definite abusive in qualsiasi circostanza nel diritto nazionale o ai casi in cui un venditore o fornitore continui a utilizzare clausole contrattuali dichiarate abusive con una decisione definitiva adottata conformemente all'articolo 7, paragrafo 2. Tale scelta, frutto delle varie consultazioni avvenute con l'AGCM, è motivata dalla decisione congiunta di non limitare le sanzioni alle sole ipotesi ivi descritte, in modo tale da poter perseguire il requisito di efficacia delle sanzioni, prescritto dalla direttiva, e la realizzazione dell'effetto deterrente;
- È stata esercitata l'opzione prevista dall'art. 11-bis), paragrafo 1, ultimo periodo, direttiva 98/6/CE che consente di commisurare i rimedi in particolare alla gravità della violazione, per garantire che la quantificazione delle sanzioni tenga conto di tutte le circostanze del caso specifico.

- Non è stata esercitata l'opzione prevista all'articolo 13, paragrafo 3, seconda parte, della direttiva 98/6/CE in quanto le limitazioni ivi possibili sono espressamente condizionate a motivi attinenti all'ordinamento costituzionale nazionale, che non sembrano sussistenti.
- E' stata esercitata l'opzione prevista al comma 1-*bis*) dell'art. 9 della direttiva 2011/83/UE, relativo all'estensione a trenta giorni del diritto di recesso nel caso di visite non richieste del professionista, al fine di offrire una maggiore un elevato livello di protezione ai consumatori in tali fattispecie;
- Sono state esercitate le opzioni di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 16 della direttiva 2011/83/UE, per allineamento con l'esercizio dell'opzione di cui sopra.
- Non è stata esercitata l'opzione prevista all'articolo 13, paragrafo 3, seconda parte, della direttiva 98/6/CE in quanto le limitazioni ivi possibili sono espressamente condizionate a motivi attinenti all'ordinamento costituzionale nazionale, che non sembrano sussistenti.
- È stata esercitata l'opzione di cui all'articolo 6, paragrafo 4, della direttiva 2011/83/UE, relativamente alla diversa informazione del recesso nei contratti a distanza e nei contratti negoziati fuori dei locali commerciali nei casi in cui è previsto un periodo di trenta giorni, al fine di garantire una tutela rafforzata per il consumatore, come previsto anche dallo specifico criterio di delega.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

- Non si evidenziano oneri significativi per i professionisti che si conformano alle norme in relazione agli interventi su sanzioni, misure correttive e provvedimenti inibitori e ricorsi collettivi. In merito al recepimento delle norme di modifica della Direttiva 98/6 si precisa, che in seguito a quanto emerso nei tavoli di lavoro convocati (di cui al successivo punto 5), al fine di rendere più agevole per i professionisti l'adeguamento dei sistemi organizzativi ed informatici alle norme sull'indicazione dei prezzi nei casi di annunci di riduzione, è stato previsto il rinvio dell'applicazione di tali norme alle campagne promozionali per i 90 giorni successivi all'entrata in vigore del decreto di recepimento della Direttiva 2019/2161.
- I professionisti non rispettosi delle norme dovranno sopportare costi aggiuntivi a seguito di sanzioni più severe oppure dell'adozione di misure correttive loro imposte a maggior tutela dei consumatori.
- Con l'intervento sui servizi e contenuti digitali gratuiti, in cui il consumatore comunica o si impegna a comunicare dati personali, i fornitori di tali servizi dovranno sostenere costi di conformità e l'intervento sulla trasparenza per i mercati *online* implica inoltre costi per adattare le interfacce *online* di raccolta di informazioni specifiche da professionisti terzi, fornendole successivamente ai consumatori, il cui ammontare risulterà verosimilmente contenuto grazie alle economie di scala su cui i professionisti in questione (in particolare per quelli aventi dimensione internazionale), potranno sicuramente contare.
- Tra gli impatti sociali, si prevede un innalzamento del livello di fiducia dei consumatori con l'introduzione delle disposizioni introdotte che mirano, a innovare disposizioni già presenti e a coprire settori, quali quello degli acquisti *online*, che come rilevato al punto 1 necessita di adeguamento.
- Si prevedono impatti positivi a livello sociale: (a) si prevede un incremento delle transazioni all'interno del mercato unico europeo, stante il principio di armonizzazione massima della direttiva e la maggior certezza del diritto negli scambi intracomunitari e (b) si prevede un beneficio per i consumatori, in quanto le disposizioni in tema di trasparenza ed ulteriori

obblighi informativi consentiranno ai consumatori di accrescere la loro fiducia e acquisire una maggiore consapevolezza nelle proprie decisioni di acquisto, determinando indirettamente un incremento del ricorso all'*e-commerce*.

- Non sono previsti impatti negativi a livello ambientale.
- Con riferimento all'introduzione delle sanzioni, le stesse sono espressamente previste dalle parti della direttiva come ambito di intervento da parte delle disposizioni nazionali di adeguamento. In particolare, la direttiva 2019/2161 prevede all'art. 3, paragrafo 6, che "*gli Stati membri determinano le norme in materia di sanzioni applicabili alle violazioni delle disposizioni nazionali conformemente alla presente direttiva*" e precisa che tali sanzioni debbano essere "*effettive, proporzionate e dissuasive*". Peraltro, in aderenza ai criteri di delega sono state fissati al minimo del massimo previsto dalla direttiva le soglie per le sanzioni da irrogare alle violazioni transfrontaliere (4% del fatturato) e previsioni di sanzione massima di 2 milioni di euro (cfr. art. 3, paragrafo 6, nella parte in cui introduce il comma dell'art. 13 nella direttiva 2005/29). Proprio l'assenza di informazioni circa l'effettiva dimensione del professionista fa propendere verso l'adozione della soglia minima indicata a livello europeo, pertanto si ritiene che siano rispettati i criteri di delega generali ed in particolare quello di non superare i livelli di regolazione minimi richiesti dalla direttiva da recepire.

4.2 Impatti specifici

- A. Effetti sulle PMI (Test PMI): il miglioramento del contesto normativo può consentire alle imprese, comprese le PMI, di poter fare affidamento su un'applicazione uniforme del diritto europeo dei consumatori negli altri paesi UE. Inoltre, le PMI, a fronte dell'introduzione degli ulteriori obblighi informativi a carico dei professionisti, potrebbero subire un aggravio dei costi. D'altro canto, le nuove disposizioni in tema di risultati delle ricerche *online* e di recensioni potrebbero giovare a quelle PMI che, ove più virtuose, avranno la possibilità di rendersi maggiormente visibili ai consumatori, con conseguente effetto positivo sul proprio fatturato. Ciò, in particolare, potrà essere perseguito grazie alle nuove previsioni in tema di trasparenza *online*, le quali, assicurando imparzialità nei risultati di ricerca *online* attraverso la previsione di determinati parametri di classificazione, potranno permettere alle PMI di poter concorrere in tale canale di vendita con le aziende dal grande fatturato.
- B. Oneri informativi: non sono introdotti oneri informativi delle imprese verso le pubbliche amministrazioni, ma solo nei confronti dei consumatori.
- C. Effetti sulla concorrenza: non si introducono limiti al numero e alla varietà dei professionisti operanti sul mercato, né si limita la capacità concorrenziale di questi. Al contrario, una maggiore coerenza ed efficacia della normativa può essere un elemento di rilancio della competitività degli operatori commerciali e stimolare la leale concorrenza in condizioni di parità nel mercato interno. Si prevedono modalità più chiare di comunicazione delle informazioni per i consumatori.
- D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea: non vengono introdotte né mantenuti livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalla direttiva 2019/2161. Nondimeno, quanto alle disposizioni a recepimento facoltativo, si rimanda a quanto rappresentato al punto 3, nonché 4.1.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Si rinvia al Punto 3.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Premesso l'obbligo derivante dal recepimento della direttiva, si evidenzia in particolare la possibilità di un adeguamento dei regolamenti interni dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, al fine di adeguarne le disposizioni ai criteri e agli importi previsti dalla direttiva per l'irrogazione delle sanzioni nell'ambito di pratiche commerciali scorrette e clausole abusive nei contratti coi consumatori.

5.2 Monitoraggio

Il rispetto delle norme sarà a cura dal Ministero delle imprese e del made in Italy, che si avvarrà, a tal fine, del contributo delle associazioni dei consumatori e delle relazioni annuali pubblicate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Per il recepimento della direttiva 2019/2161, la Direzione generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica ha consultato le autorità competenti per le materie rientranti nel campo di applicazione della direttiva, con particolare riguardo al ruolo svolto dall'AGCM e dei poteri sanzionatori di cui agli artt. 1, 3 e 4 della direttiva. Al riguardo, la Direzione generale ha avuto più occasioni di confronto ed acquisizione di contributi dall'AGCM, la quale ha manifestato in più occasioni la necessità di adeguare il corpus normativo delle sanzioni previsto dal Codice del consumo, al fine di ottenere una migliore efficacia deterrente delle sanzioni.

Inoltre, una prima versione dello schema di decreto di recepimento è stata sottoposta alle associazioni dei consumatori di cui all'art. 137 del Codice del consumo a fine 2021, al fine di acquisire i relativi pareri di competenza, di cui si è tenuto parzialmente conto in sede di stesura dello schema di recepimento della direttiva.

Inoltre, la Direzione generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica ha altresì consultato le associazioni di categoria del settore della distribuzione, dei pubblici esercizi e dell'*e-commerce*, in occasione di diverse riunioni del tavolo permanente sul settore commercio (a partire dal dicembre del 2020 fino al mese di ottobre 2022). Tra le organizzazioni che hanno partecipato a tali tavoli di lavoro si segnalano in particolare: Federdistribuzione, ANCC-Coop e ANCD Conad, Confimpresa e Confcommercio. Nel corso di tali riunioni oggetto principale del lavoro del tavolo è stata la norma relativa agli annunci di riduzione di prezzo, a seguito delle quali alcune delle organizzazioni hanno inviato specifiche osservazioni di cui si è tenuto conto in sede di stesura dell'articolato. Inoltre, si precisa che saranno previste ulteriori consultazioni successive all'adozione dello schema di decreto di recepimento, in cui potrà essere valutato l'impatto iniziale delle nuove previsioni normative. Sul punto si precisa inoltre che i contributi forniti hanno portato a meglio delimitare il campo di applicazione della disciplina in questione e della previsione di deroghe per le ipotesi assistita da specifiche peculiarità.

Infine, da ultimo, sono stati consultati anche il coordinamento tecnico delle regioni e l'Associazione nazionale dei comuni italiani.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

L'analisi di impatto e la predisposizione dell'intervento sono stati condotti dalla Direzione generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica del Ministero delle imprese e del made in Italy.