



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XX - n. 22

Pubblicato sul sito *www.agcm.it*  
il 21 giugno 2010



## SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
<b>I717 - TRANSCOOP-SERVIZIO TRASPORTO DISABILI</b>	
<i>Provvedimento n. 21162</i>	5
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	39
<b>PS4310 - ZURICH CONNECTED</b>	
<i>Provvedimento n. 21147</i>	39
<b>PS717 - MAGO VITO LO CASCIO</b>	
<i>Provvedimento n. 21174</i>	48
<b>PS853 - BLU VACANZE - PACCHETTI VIAGGIO</b>	
<i>Provvedimento n. 21175</i>	54
<b>PS2300 - MAGO ANTHONY CARR</b>	
<i>Provvedimento n. 21178</i>	100
<b>PS2700 - TELECOM-CONTRATTI A DISTANZA</b>	
<i>Provvedimento n. 21180</i>	105
<b>PS4431 - CONCESSIONARIE BETTINI AUTOMOBILI E ENGLISH CAR</b>	
<i>Provvedimento n. 21184</i>	123
<b>PS4659 - GIOIELLI D'ANNA - TELEVENDITA</b>	
<i>Provvedimento n. 21185</i>	139
<b>PS5129 - TRENITALIA-MODIFICA BIGLIETTO ELEZIONI</b>	
<i>Provvedimento n. 21186</i>	148



## INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

### **I717 - TRANSCOOP-SERVIZIO TRASPORTO DISABILI**

*Provvedimento n. 21162*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la propria delibera adottata in data 14 maggio 2009, ai sensi dell'art. 14 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nei confronti del Consorzio TRANSCOOP BUS s.c., volta ad accertare eventuali violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, trasmessa alle Parti in data 19 febbraio 2010;

VISTE le memorie conclusive delle Parti, pervenute in data 30 marzo 2010 e 7 aprile 2010;

SENTITI in audizione finale, in data 13 aprile 2010, i rappresentanti del Consorzio TRANSCOOP BUS s.c.;

VISTA la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LE PARTI**

1. La denunciata TRANSCOOP BUS S.c. (di seguito, TRANSCOOP BUS) è una società consortile, costituita nella forma di società cooperativa, in conformità alle disposizioni previste dall'art. 6, legge n. 443 dell'8 agosto 1985.

Secondo quanto dichiarato dalla stessa società con comunicazione pervenuta in data 11 febbraio 2008,<sup>1</sup> sono venti le imprese aderenti al Consorzio TRANSCOOP BUS: Autonoleggio Soncini & Artoni, Gaspari Viaggi, Autonoleggio Pellicciari, Bartoli Eros, Autonoleggio Mo-Se, Aguzzoli Autonoleggio, Autonoleggio Seppi, Europullman, Servizio Taxi Costa Ivano, Truffi Raffaele, Rossana Gaspari, Sorelle D.C., Autonoleggio Luna, Fantini noleggio Bus, Alice Notari, Guidetti Massimo, La Borettese, Vecchi Fabrizio, Vigi Viaggi, Blu Viaggi.

TRANSCOOP BUS controlla, inoltre, la società consortile ORFEO S.c. a r.l., detenendo una quota, del capitale sociale di quest'ultima, pari al 53,82%<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 1.9.

<sup>2</sup> Soci di ORFEO S.c. a r.l. sono, oltre alla controllante TRANSCOOP BUS Società cooperativa, le seguenti imprese: S.A.C.A. servizio di autonoleggio con autista (quota del 37,05%), C.N.E.L. BUS - Consorzio noleggiatori emiliano Lombardi (quota 4,37%), CNS - Consorzio nazionale servizi società cooperativa (quota 1%), CO.L.SER servizi S.c. a r.l. (quota dello 0,5%), COOPSERVICE S.C.p.A. (quota dello 0,5%), ARCADIA società cooperativa (quota dello 0,1%), CIBA - Consorzio imprese bresciane autoservizi (quota dello 0,1%), nonché una persona fisica, Montecchi Giuseppe (titolare di una quota del 2,56% del capitale sociale).

2. Il denunciante signor Luca Ronzoni (di seguito, RONZONI), legale rappresentante di AUTONOLEGGIO RONZONI S.a.s. fino al 31 dicembre 2007 ed attualmente titolare della ditta individuale RONZONI LUCA, svolge attività di trasporto di persone tramite noleggio con conducente, in particolare di disabili e persone con ridotta capacità motoria.

3. Il denunciante signor Marzio Giglioli (di seguito, GIGLIOLI), legale rappresentante della ditta individuale GIGLIOLI fino al 31 dicembre 2007 ed attualmente titolare della società Autonoleggio Giglio S.a.s., opera nell'attività di trasporto di persone tramite noleggio con conducente, in particolare di disabili e persone con ridotta capacità motoria.

4. Il denunciante signor Herrati Abdelghani (di seguito, ABDELGHANI), titolare della ditta individuale AUTOTRASPORTI RICCARDO fino al 31 dicembre 2007 ed attualmente titolare della società Autonoleggio Richy S.a.s., svolge attività di trasporto di persone tramite noleggio con conducente, in particolare di disabili e persone con ridotta capacità motoria.

## II. L'OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

5. In data 14 maggio 2009 l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti di TRANSCOOP BUS s.c. per presunta infrazione dell'art. 2 della legge n. 287/90, a seguito delle denunce presentate contestualmente, in data 16 ottobre 2007, dai signori Luca Ronzoni, Marzio Giglioli e Herrati Abdelghani<sup>3</sup> - integrate dal signor Luca Ronzoni in data 23 aprile 2008<sup>4</sup> e 19 febbraio 2009<sup>5</sup>, e dal signor Marzio GIGLIOLI in data 28 aprile 2008 e 21 aprile 2009<sup>6</sup> - nonché sulla base delle informazioni fornite dalla stessa TRANSCOOP BUS in data 7 febbraio 2008, in risposta alla richiesta dell'Autorità del 4 gennaio 2008<sup>7</sup>.

6. I segnalanti lamentavano l'incompatibilità con le norme poste a tutela della concorrenza di alcune condotte poste in essere da TRANSCOOP BUS ai loro danni, nonché di alcune clausole presenti nello statuto e nel regolamento di TRANSCOOP BUS quali, in particolare, le disposizioni in materia di recesso dal Consorzio (art. 14 dello statuto sociale) e relative al patto di non concorrenza (art. 4 del regolamento interno).

7. In particolare, ad avviso dei tre segnalanti, TRANSCOOP BUS s.c. avrebbe posto in essere *“un'intesa per limitare la concorrenza impedendo gli sbocchi o gli accessi al mercato alle imprese recedute od escluse e ai loro titolari o soci”*.

Il principale effetto dei comportamenti denunciati sarebbe consistito, secondo i segnalanti, nell'*“impedire il recesso delle nostre imprese per poter conservare le attuali (consistenti) quote di mercato e per impedire la nascita di imprese concorrenti”*; infatti, qualora alle imprese *“recedute o escluse”* dal Consorzio non fosse stato consentito di aprire nuove attività, si sarebbe venuta a determinare una restrizione dell'offerta con immediate conseguenze negative per l'utenza in termini di qualità e numero di mezzi disponibili e, nel lungo periodo, di probabile conseguente aumento dei prezzi.

---

<sup>3</sup> Cfr. doc. 1.1.

<sup>4</sup> Cfr. doc. 1.10

<sup>5</sup> Cfr. doc. 1.12.

<sup>6</sup> Cfr. doc. 1.11 e 1.13.

<sup>7</sup> Cfr. doc. 1.8.

### III. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA SVOLTA

8. In data 19 maggio 2009 sono stati condotti accertamenti ispettivi presso la sede di TRANSCOOP BUS s.c. e della società consortile ORFEO S.c. a r.l.. Sono stati quindi sentiti in audizione i tre segnalanti e TRANSCOOP BUS s.c., rispettivamente, in data 7 luglio 2009 e 2 ottobre 2009.

In data 23 luglio 2009 sono stati inoltre sentiti i rappresentanti della società TIL S.r.l. (di seguito, TIL).

9. Sono state formulate ulteriori richieste di informazioni alle Parti del procedimento: le risposte sono pervenute in data 20 luglio 2009, 15 dicembre 2009, 24 dicembre 2009 e 19 gennaio 2010 da parte dei segnalanti; in data 4 novembre 2009, 21 dicembre 2009, 19 gennaio 2010, 26 gennaio 2010 e 28 gennaio 2010 da parte di TRANSCOOP BUS.

Sono state richieste informazioni anche a TIL S.r.l., che ha risposto in data 24 agosto 2009 e in data 10 dicembre 2009<sup>8</sup>.

Richieste di informazioni sono state inoltre inviate a CNEL BUS e MATILDICA VIAGGI S.a.s. di Andreoli Franco & C. (di seguito, MATILDICA VIAGGI) in data 5 novembre e 11 novembre 2009; tali informazioni sono pervenute in data 20 novembre 2009<sup>9</sup>.

Infine, l'Azienda Speciale Farmacie Comunali Riunite ha inviato la propria risposta alla richiesta di informazioni, formulata in data 20 novembre 2009, in data 29 dicembre 2009<sup>10</sup>.

10. In data 19 febbraio 2010 è stata inviata alle Parti la comunicazione delle risultanze istruttorie (di seguito anche CRI), con la quale sono state contestate a TRANSCOOP BUS alcune disposizioni consortili contenute nel regolamento interno e una serie di condotte basate su tali disposizioni volte ad ostacolare l'uscita dalla compagine sociale dei segnalanti, al fine di impedire che essi svolgessero autonomamente il servizio di trasporto disabili tramite noleggio con conducente, in concorrenza con lo stesso TRANSCOOP BUS, così limitando artificialmente la concorrenza nel mercato.

L'audizione davanti al Collegio dell'Autorità si è svolta in data 13 aprile 2010<sup>11</sup>.

### IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

#### IV.1. Il contesto normativo

11. Il trasporto di persone disabili e persone con ridotta capacità motoria può essere svolto dalle imprese di trasporto attive in Italia sia nell'ambito del trasporto pubblico locale di linea, sia in quello del trasporto locale non di linea, in particolare tramite il servizio di noleggio con conducente.

12. Nella Regione Emilia Romagna il trasporto di persone disabili e persone con ridotta capacità motoria è organizzato sia come servizio pubblico di linea "specializzato", ossia come servizio di trasporto in cui l'offerta risulta preindividuata e riservata di norma a categorie specifiche di utenti ai sensi dell'art. 24, comma 4, lettera b), della legge regionale n. 30 del 2 ottobre 1998, sia come servizio di pubblico non linea, ossia come servizio che provvede al trasporto collettivo o

<sup>8</sup> Cfr. doc. 5.75 e doc. 6.96.

<sup>9</sup> Cfr. doc. 6.85 e doc. 6.86.

<sup>10</sup> Cfr. doc. 7.102.

<sup>11</sup> Cfr. verbale dell'audizione, doc. n. 7.131.

individuale di persone svolgendo una funzione complementare e integrativa dei trasporti pubblici di linea.

13. Il trasporto di persone disabili e persone con ridotta capacità motoria organizzato come servizio pubblico di linea è sottoposto alla disciplina di cui al Decreto Legislativo n. 422/97 ed alla legge regionale n. 30/98. Il suddetto trasporto è inoltre regolato dai contratti di servizio conclusi tra i gestori del servizio di trasporto e le Agenzie locali per la mobilità e il trasporto pubblico locale, istituite dai Comuni ai sensi dell'art. 19 della legge regionale n. 30/98.

14. L'attività di trasporto di persone disabili e persone con ridotta capacità motoria organizzato come servizio pubblico non di linea - ossia tramite noleggio di veicoli con conducente - è disciplinato dalla legge quadro 15 gennaio 1992, n. 21, e dall'art. 24, comma 5, lettera a), della citata legge regionale.

15. Ai sensi di quanto previsto dall'art. 2 della legge quadro n. 21/92, il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la rimessa, apposta richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio. Lo stazionamento dei mezzi deve avvenire all'interno delle rimesse o presso i pontili di attracco. E' inoltre stabilito che la sede del vettore e la rimessa debbano essere situate, esclusivamente, nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione<sup>12</sup>.

16. L'art. 13 della legge quadro 21/1992 stabilisce che - a differenza del servizio taxi che viene effettuato dietro pagamento di un corrispettivo calcolato con tassametro omologato sulla base di tariffe determinate dalle competenti autorità amministrative (i Comuni) - il corrispettivo del trasporto per il servizi con conducente è liberamente e direttamente concordato tra l'utenza e il vettore.

Secondo lo stesso articolo, inoltre, il trasporto può essere effettuato senza limiti territoriali e la prestazione del servizio non è obbligatoria.

17. Ai sensi dell'art. 9, comma 1, del regolamento regionale n. 3/2009<sup>13</sup> del 28 dicembre 2009 *“[l]e imprese costituite nelle forme giuridiche di cui all'art. 7 della legge 21/1992 autorizzate al servizio di trasporto tramite noleggio di autobus con conducente sono inoltre abilitate all'esercizio di trasporto mediante noleggio di autoveicoli con conducente destinati al trasporto fino a nove persone, autista compreso. [...] le modalità di rilascio della conseguente autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente di autovettura, riferita al singolo veicolo, sono regolate dall'art. 8 L. 21/92”*<sup>14</sup>.

18. La regolamentazione a livello locale pone dei limiti allo svolgimento dell'attività di trasporto tramite noleggio con conducente.

Le autorizzazioni rilasciate dai Comuni in numero limitato per l'esercizio delle attività di noleggio con conducente, ai sensi delle previsioni regolamentari in materia, generalmente decadono nel

<sup>12</sup> Articolo così sostituito dalla lettera a) del comma 1-quater dell'art. 29, D.L. 30 dicembre 2008, n. 207, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, con la decorrenza indicata nell'art. 7-bis, D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, aggiunto dalla relativa legge di conversione.

<sup>13</sup> Il regolamento regionale n. 3/09 del 28 dicembre 2009 stabilisce che le Province, ovvero le Agenzie per la mobilità di cui all'art. 19 della Legge Regionale n. 30 del 1998, nel caso di assegnazione alle stesse delle relative funzioni, rilasciano l'autorizzazione per l'esercizio di trasporto passeggeri tramite attività di noleggio di autobus con conducente ai soggetti che esercitano la loro attività nell'ambito di imprese aventi sede legale nel territorio provinciale e che siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 26-bis, comma 1, della legge regionale n. 30/98.



caso di sospensione dell'attività per un periodo non prolungato. In particolare, il regolamento del Comune di Reggio Emilia prevede che le autorizzazioni rilasciate da detta Amministrazione Comunale per l'esercizio dell'attività di trasporto con noleggio con conducente decadano nel caso di sospensione dell'attività per un periodo superiore a sei mesi (art. 38, comma 2, lettera *b*), del regolamento del Comune di Reggio Emilia)<sup>15</sup>.

#### ***IV.2. Transcoop bus: la struttura consortile e le condotte***

##### **a) La struttura consortile**

19. Il Consorzio TRANSCOOP BUS, attualmente, mantiene la medesima struttura organizzativa delineata fin dalla sua costituzione, sulla base di quanto stabilito nello statuto e nel regolamento consortile. Inoltre, ad eccezione dei segnalanti, non vi sono state modifiche nell'assetto delle imprese aderenti quanto meno con riferimento all'ultimo quinquennio.

20. Organi di TRANSCOOP BUS sono: il Consiglio di Amministrazione, l'Assemblea dei soci, il Presidente e il Collegio dei Sindaci.

Il Consiglio di Amministrazione è costituito da un numero dispari di consiglieri, non inferiore a cinque e non superiore a nove, eletti dall'assemblea<sup>16</sup>.

Al C.d.A. spetta il dovere e potere di deliberare, tra l'altro, in ordine alla nomina del presidente e vicepresidente della società, all'ammissione di nuovi soci, al recesso e esclusione dei soci, all'ammontare dei contributi ordinari e all'eventuale tassa di ammissione, ai controlli da eseguire sulle attività dei soci, all'irrogazione di eventuali sanzioni, alla partecipazione ad altre società o consorzi, alla redazione dei bilanci, alla predisposizione di progetti dei regolamenti interni al Consorzio, a tutti i poteri di gestione del Consorzio.

21. L'assemblea ordinaria dei soci determina l'indirizzo generale delle attività del Consorzio. Tra i suoi compiti vi sono l'approvazione del bilancio del Consorzio e le delibere in materia di ripartizione degli utili e di eventuale ripartizione dei ristorni.

##### *a.1 Le finalità del Consorzio*

22. Secondo quanto previsto dal relativo statuto, la principale finalità di TRANSCOOP BUS è la contribuzione alla crescita e allo sviluppo delle imprese associate.

Per il conseguimento di tale scopo, il Consorzio può provvedere ad *“acquisire commesse da privati, associazioni, enti o società in qualunque forma costituite, amministrazioni dello Stato, enti pubblici, aziende pubbliche, concessionari di pubblici servizi, ecc., rispondendo a gare d'appalto e sottoscrivendo contratti o convenzioni e può esercitare tutte le attività finalizzate a raggiungere risultati comuni alle imprese socie”*<sup>17</sup>.

Nello statuto è previsto, inoltre, che il Consorzio coordini e disciplini talune fasi produttive nel rispetto delle autonomie delle singole imprese associate, fornendo e procurando alle stesse tutti i servizi necessari ed utili per una migliore organizzazione e razionalizzazione delle loro attività.

---

<sup>14</sup> L'art. 8 della legge quadro n. 21/92, stabilisce che le autorizzazioni per l'esercizio dell'attività di trasporto tramite noleggio con conducente sono rilasciate dalle Amministrazioni comunali attraverso bando di pubblico concorso, ai singoli che abbiano la proprietà o la disponibilità in leasing del veicolo, che possono gestire in forma singola o associata.

<sup>15</sup> “Regolamento per i servizi di taxi e di noleggio con conducente con autovettura” del Comune di Reggio Emilia.

<sup>16</sup> Il presidente e il vice presidente di TRANSCOOP BUS sono nominati dal consiglio di amministrazione tra i suoi membri; per la relativa nomina è richiesto il voto favorevole della maggioranza dei componenti del C.d.A..

<sup>17</sup> Art. 4 dello statuto di TRANSCOOP BUS.

23. Nel concreto, l'attività del consorzio consiste prevalentemente nello svolgimento dell'attività commerciale<sup>18</sup>, nell'organizzazione e gestione del lavoro delle imprese consorziate - avuto riguardo al numero di mezzi di trasporto disponibili, alla tipologia di mezzi e al numero di conducenti - e nello svolgimento di attività amministrative.

#### *a.2 La distribuzione dei servizi*

24. Il regolamento interno (punto 5, art. 8) prevede che la distribuzione dei servizi di trasporto fra i soci avvenga a cura del preposto ufficio operativo consortile, tenendo presenti alcuni criteri, quali: le caratteristiche del servizio; la categoria del mezzo; il fatturato del periodo precedente, in rapporto al fatturato degli altri mezzi di pari categoria.

Il medesimo articolo stabilisce che *“Il socio non può, in alcun modo, interferire nella predisposizione ed organizzazione del programma giornaliero e nell’assegnazione dei trasporti. [...] Ogni due mesi verrà presentato al C.d.A. un report con i fatturati dei singoli mezzi; il C.d.A. vigila sull’equa distribuzione degli stessi e può richiedere spiegazioni in caso di sperequazioni di fatturato tra mezzi di pari categoria.*

*Il socio che dovesse ritenersi danneggiato dalla ripartizione dei servizi deve rivolgersi alla Direzione del Consorzio, che provvederà a reperire le informazioni del caso, presentandole al C.d.A. per l’analisi delle stesse”.*

#### *a.3 La contribuzione*

25. Per ogni impresa aderente è stabilita una quota di accesso al Consorzio di 8.000 euro dovuta *una tantum*. E' inoltre prevista una quota di contribuzione, legata alle spese generali, pari al 6,75% del fatturato su tutti i servizi fissi (trasporto disabili, trasporto NCC con auto blu, trasporto scolastico, TPL, trasporto merci a breve distanza). In aggiunta, dal 2007 è prevista una quota fissa per ogni mezzo messo a disposizione in relazione al servizio di trasporto per fini turistici (variabile in relazione alle dimensioni); fino al 2007 la quota di contribuzione per il trasporto turistico e il trasporto disabili era la medesima.

#### *a.4 L'esclusività e i patti di non concorrenza*

26. Il regolamento interno (punto 4, art. 1) prevede che le imprese aderenti al Consorzio hanno il dovere di esercitare l'attività di base del rapporto associativo con esclusività verso TRANSCOOP BUS, con divieto di emettere verso terzi fatture o addebiti per prestazioni attinenti alle attività svolte dal Consorzio, fatto salvo il solo settore c.d. “turismo”, per il quale le imprese associate possono emettere fattura presso i clienti da loro direttamente contattati e serviti.

Ai sensi del punto 4, art. 2, del regolamento interno *“è fatto divieto assoluto ai soci di porsi in concorrenza con la cooperativa, servendo o comunque prendendo contatti diretti con i clienti serviti da TRANSCOOP BUS”.*

27. Il socio che intende recedere dal rapporto associativo può farlo esclusivamente in presenza di uno dei motivi previsti dall'art. 14 dello statuto sociale, ovvero quando: a) abbia perduto i requisiti per l'ammissione; b) non sia più in grado di partecipare all'attività consortile; c) abbia cessato la propria attività; d) sia dissenziente nei confronti di deliberazioni adottate dagli organi sociali,

---

<sup>18</sup> Attività commerciale comprensiva di reperimento, contatti con clienti attuali e potenziali, contrattazione (rinnovo contratti, stipula nuovi contratti), analisi e redazione di offerte/preventivi; relazioni commerciali con fornitori.

riguardanti modifiche a regolamenti interni, contrastanti con la propria autonomia imprenditoriale, e che rendano particolarmente gravoso l'esercizio della propria attività; e) ricorra una delle ipotesi previste nell'art. 2437 c.c.<sup>19</sup>.

28. Il regolamento consortile, fino all'inizio di settembre 2007, prevedeva un patto di non concorrenza (punto 3, art. 4) in base al quale *“l'impresa socia si impegna, dalla data di perdita della qualità di socio (a seguito di recesso o di esclusione) a rispettare il seguente patto di non concorrenza: l'impresa associata, dopo l'uscita dal consorzio TRANSCOOP BUS, si impegna a non effettuare concorrenza al consorzio stesso proponendosi ai clienti serviti negli ultimi 5 anni tramite TRANSCOOP BUS”*<sup>20</sup>.

29. Con delibera consortile del 6 settembre 2007 il patto di non concorrenza è stato circoscritto nella durata – due anni – ma ampliato sia in termini oggettivi – l'obbligo non riguarda più i soli clienti serviti dal Consorzio nell'ultimo quinquennio, ma tutta la domanda potenziale – sia in termini soggettivi – l'obbligo è in capo non solo all'impresa, ma al suo titolare, sia che operi direttamente che indirettamente, anche attraverso altra società; più precisamente, in caso di dimissioni da socio, ai sensi di quanto previsto dal punto 3, art. 4, del regolamento interno, *“il socio si impegna altresì dalla data della perdita della qualità di socio anche a seguito di recesso o di esclusione a non effettuare concorrenza né direttamente né indirettamente al Consorzio per un periodo di due anni e, per il medesimo periodo, a non assumere la qualità di socio, anche per interposta persona, o amministratore o dirigente in società che svolgano attività in concorrenza con il Consorzio. Il suddetto patto di non concorrenza ha validità in tutto il territorio italiano”*.

30. Da ultimo, in data 15 dicembre 2009 il suddetto patto è stato nuovamente modificato e l'attuale versione punto 3, art. 4, recita: *“L'impresa associata, dopo l'uscita dal consorzio TranscoopBus, si impegna a non effettuare, direttamente, indirettamente e/o anche tramite imprese individuali, società o consorzi in cui il titolare dell'impresa individuale o il legale rappresentante della società uscita dal consorzio divenga titolare o socio e/o venga a ricoprire la carica di amministratore o di dirigente, attività in concorrenza al consorzio stesso, per un periodo di 2 (due) anni successivi alla cessazione del rapporto consortile e limitatamente ai clienti serviti negli ultimi 5 (cinque) anni tramite TranscoopBus. Il presente patto è limitato al territorio dell'Emilia Romagna”*.

#### *a.5 L'ambito di attività*

31. L'ambito di attività di TRANSCOOP BUS e delle relative imprese associate riguarda varie attività di trasporto svolte a livello locale tra cui, in particolare: i) l'attività di trasporto con autovetture e autobus da noleggio con conducente di persone fisiche, di disabili e persone con difficoltà motorie; ii) l'attività di servizi trasporto passeggeri a livello locale; iii) i trasporti scolastici; iv) l'attività di noleggio autobus turistici con autista.

32. Ai fini del presente procedimento interessa, tuttavia, esclusivamente l'attività di trasporto tramite noleggio con conducente di disabili e persone con difficoltà motorie.

33. TRANSCOOP BUS, che opera nel mercato del trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria fin dalla sua costituzione, presta attualmente il servizio nel distretto sanitario di Reggio

---

<sup>19</sup> Vedi *supra*, nota 3.

<sup>20</sup> Cfr. doc. 2.30.

Emilia, nonché nei Comuni di Guastalla (RE), Novellara (RE), Gualtieri (RE), Poviglio (RE), Montecchio (RE), Carpi (MO)<sup>21</sup>.

34. Come sopra ricordato, a seguito del processo di trasformazione di ACT e dell'affidamento del servizio di trasporto disabili a TIL<sup>22</sup>, TRANSCOOP BUS svolge l'attività di trasporto in questione nel distretto sanitario di Reggio Emilia sulla base di un contratto di subaffidamento del servizio con TIL di durata annuale, rinnovato in data 6 aprile 2009<sup>23</sup>.

35. Ai sensi dell'art. 5 del contratto, TRANSCOOP BUS si impegna ad effettuare i servizi di trasporto subaffidati da TIL mediante utilizzo di autoveicoli in propria disponibilità ovvero, limitatamente alla sola ipotesi di temporanea indisponibilità dei suddetti mezzi di trasporto, mediante utilizzo di autoveicoli concessi in uso da TIL con separato contratto ed alle condizioni in esso contenute.

36. Secondo quanto stabilito dall'art. 11 del contratto, è fatto divieto a TRANSCOOP BUS ed alle imprese ad essa consorziate di subaffidare l'esecuzione del servizio oggetto del contratto a terzi, nonché di operare la cessione del contratto medesimo.

*a.6 La quota delle imprese aderenti al Consorzio*

37. La tabella di seguito riporta le quote, in termini di fatturato, realizzate dalle imprese aderenti a TRANSCOOP BUS dal 2005 al 2009 sul totale delle commesse del Consorzio.

---

<sup>21</sup> Cfr. doc. 6.79.

<sup>22</sup> Cfr. *supra*, par. b.1).

<sup>23</sup> Cfr. doc. 5.75.

**TAB. 1 Quote detenute dalle imprese aderenti a TRANSCOOP rispetto al totale delle commesse (%)<sup>24</sup>**

Società	2005	2006	2007	2008	2009
RONZONI	[5-15]	[5-15]	[5-15]	-	-
HERRATI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	-	-
GIGLIOLI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	-	-
ARTONI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
GASPARI	[5-15]	[5-15]	[5-15]	[5-15]	[5-15]
ITALTOURS	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
PELLICCIARI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
BARTOLI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
RINALDI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
MONORCHIO	[15-25]	[15-25]	[15-25]	[20-30]	[20-30]
AGUZZOLI	[5-15]	[5-15]	[5-15]	[5-15]	[5-15]
FANTINI	[5-15]	[5-15]	[5-15]	[5-15]	[5-15]
ORI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
SEPPI	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
COSTA	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
TRUFFI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
LE SORELLE	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
NOTARI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
LA BORRETTESE	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
BARONI LORIS	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
VIGI VIAGGI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]
F.LLI PIACENTINI	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]	[0-10]

Fonte: elaborazione su dati Transcoop Bus.

## b) Le condotte

### b.1 Gli ostacoli all'“uscita”

38. Dagli atti del procedimento emerge che TRANSCOOP BUS, a fronte delle numerose richieste di recesso presentate dai tre segnalanti, ha sempre opposto il proprio diniego.

39. Nel maggio 2007 il Consorzio ha ritenuto insussistenti i presupposti per l'applicabilità dell'art. 14, lettera d), dello statuto - afferente alla possibilità di recesso qualora il socio risulti dissenziente

<sup>24</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di

nei confronti di deliberazioni adottate dagli organi sociali competenti - posto a base delle richieste formulate dai segnalanti.

40. In data 15 giugno 2007 il denunciante signor Luca Ronzoni, nella propria qualità di legale rappresentante di AUTONOLEGGIO RONZONI S.a.s., il signor Marzio Giglioli, in qualità di legale rappresentante della ditta individuale GIGLIOLI, e il signor Herrati Abdelghani, in qualità di titolare della ditta individuale AUTOTRASPORTI RICCARDO, hanno allora deciso di avvalersi dell'ipotesi di recesso prevista dal punto c) dell'art. 14 dello Statuto sociale – cessazione dell'attività d'impresa – e, a tal fine, hanno inviato con più di sei mesi di anticipo la comunicazione concernente la prossima cessazione delle rispettive attività di impresa, poi avvenuta in data 31 dicembre 2007, in osservanza con la procedura prevista dall'art. 4, punto 3, del regolamento consortile.

#### *b.2 La modifica del patto di non concorrenza*

41. Nonostante la rituale comunicazione con il preavviso semestrale inoltrata dai denunciati, TRANSCOOP BUS non ha attivato la procedura prevista dall'art. 2, ultimo capoverso, del punto 5 del regolamento interno e non ha individuato alcun sostituto per l'attività svolta dalle imprese recedenti.

42. Successivamente, nel luglio 2007 TRANSCOOP BUS ha “preso atto” delle domande di recesso formulate in conformità con l'art. 14 dello statuto sociale, punto c)<sup>25</sup>, e con il punto 3, art. 4, del regolamento interno.

Tuttavia, in data 6 settembre 2007 l'assemblea di TRANSCOOP BUS ha deliberato la modifica del patto non concorrenza previsto dal punto 3, art. 4, del regolamento consortile, estendendo l'obbligo di non concorrenza ai soggetti che abbiano perso la qualità di socio, anche a seguito di recesso o di esclusione, sia che essi decidano di operare direttamente che indirettamente, e imponendo agli stessi di non assumere la qualità di socio né alcuna altra posizione di rilievo in società che svolgono attività in concorrenza con il Consorzio, a prescindere dalla circostanza che i servizi siano offerti a clientela già servita da TRANSCOOP BUS o a nuovi clienti. Nel corso dell'assemblea del 6 settembre 2007 i segnalanti si sono opposti alla modifica del regolamento sopra citata.

Sulla base, quindi, di tale “nuova” disposizione consortile, TRANSCOOP BUS ha continuato a negare ripetutamente l'accoglimento delle richieste di recesso.

43. Successivamente allo scioglimento delle tre imprese AUTONOLEGGIO RONZONI S.a.s., ditta individuale GIGLIOLI e AUTOTRASPORTI RICCARDO, avvenuta in data 31 dicembre 2007, e della relativa cancellazione dalla CCIAA di Reggio Emilia, i tre segnalanti RONZONI, GIGLIOLI e ABDELGHANI hanno provveduto a costituire, in data 2 gennaio 2008, tre nuove imprese – ditta individuale RONZONI LUCA, AUTONOLEGGIO GIGLIO S.a.s. e la società AUTONOLEGGIO RICHY S.a.s. - onde svolgere attività di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria.

---

segretezza delle informazioni.

<sup>25</sup> L'art. 14 dello statuto sociale, punto c), prevede quale ipotesi di recesso dal Consorzio che il socio abbia cessato la propria attività.

### *b.3 Le richieste di liquidazione*

44. In data 27 febbraio 2008 il C.d.A. di TRANSCOOP BUS ha inviato ai tre segnalanti una comunicazione in cui è osservato quanto segue: *“Abbiamo constatato che Lei sta svolgendo attività in concorrenza con Transcoop Bus s.c., contravvenendo con tale comportamento al divieto di concorrenza contenuto sia nello statuto che nel regolamento della società. Le rammentiamo, nel caso fosse necessario, che Lei è ad oggi ancora socio di Transcoop Bus S.c., non potendo essere considerata valida, quale dichiarazione di recesso, la lettera da Lei inviata a questa società in data 15 giugno 2007 [...] In ogni caso, per una sua migliore informazione, Le comunichiamo che per poter recedere da Transcoop Bus S.c. è necessario che il socio cessi la propria attività, cosa questa che, nel caso di specie non è evidentemente avvenuta, ed inoltre anche nel caso di recesso del socio, quest'ultimo sarebbe tenuto ad osservare le limitazioni pattizie della concorrenza, previste nello statuto e nel regolamento. La diffidiamo pertanto a cessare immediatamente ogni attività in pregiudizio di Transcoop Bus S.c., informandoLa che qualora dovessimo rilevare che l'attività concorrenziale sta proseguendo, saremmo costretti ad agire a tutela dei ns. diritti”*<sup>26</sup>.

45. Nelle date 24 luglio 2008, 8 settembre 2008 e 12 gennaio 2009 il segnalante RONZONI ha ripetutamente inviato al C.d.A. di TRANSCOOP BUS una richiesta di liquidazione della quota sociale entro i termini previsti nello statuto di TRANSCOOP BUS, avendo esercitato il recesso dal Consorzio medesimo ed avendo proceduto allo scioglimento della società AUTONOLEGGIO RONZONI S.a.s.<sup>27</sup>.

Analogamente, in data 24 luglio 2008 GIGLIOLI e HERRATI hanno inviato al C.d.A. di TRANSCOOP BUS una richiesta di liquidazione della quota sociale entro i termini previsti nello statuto di TRANSCOOP BUS, poi oggetto di successivi solleciti, avendo esercitato il recesso dal Consorzio medesimo ed avendo proceduto allo scioglimento della ditta individuale GIGLIOLI<sup>28</sup>.

46. Con lettera inviata a RONZONI e GIGLIOLI in pari data, il 5 febbraio 2009, il presidente di TRANSCOOP BUS ha comunicato quanto segue: *“Siamo a comunicarVi di non poter prendere in considerazione le Vs. richieste, poiché ad oggi a tutti gli effetti voi siete parte della compagine societaria della TranscoopBus S.c.r.l. Vi rammentiamo infatti che, come Vi abbiamo comunicato in data 26.02.2008, il diritto di recesso da Voi reclamato non può essere esercitato, non sussistendo i presupposti, peraltro tassativi, indicati dallo statuto. Vi rammentiamo inoltre che essendo Voi tenuti al rispetto degli obblighi vigenti in materia di concorrenza, ed avendoli ripetutamente contravvenuti, in aperto spregio delle diffide a voi inviate, Vi siete resi inadempienti nei confronti della Ns. società, che pertanto di riserva di agire nei Vs. confronti per ottenere il risarcimento dei danni patiti”*<sup>29</sup>.

### *b.4 La procedura di arbitrato*

47. Con atto del 21 maggio 2009, pervenuto alla Camera Arbitrale di Reggio Emilia istituita presso la Camera di Commercio di Reggio Emilia in data 29 maggio 2009, TRANSCOOP BUS ha presentato istanza per l'attivazione di procedura di arbitrato nei confronti di AUTONOLEGGIO

---

<sup>26</sup> Cfr. doc. 1.10 e doc. 1.11.

<sup>27</sup> Cfr. doc. 1.12.

<sup>28</sup> Cfr. doc. 1.13.

<sup>29</sup> Cfr. doc. 1.12 e 1.13. Si osserva al riguardo che il testo riportato è identico per entrambe le comunicazioni inviate dal Presidente di TRANSCOOP BUS a RONZONI e GIGLIOLI.

RONZONI S.a.s. di Ronzoni Luca, ditta individuale GIGLIOLI e ditta individuale AUTOTRASPORTI RICCARDO.

Con tale istanza TRANSCOOP BUS - che ritiene il rapporto sociale con le imprese appena citate mai interrotto e tuttora vigente - chiede che sia valutata l'illegittimità e conseguente inefficacia del recesso dei tre "soci" di TRANSCOOP BUS, nonché una condanna pro-quota al risarcimento dei danni causati alla società istante.

Il procedimento arbitrale è tutt'ora in corso.

#### *b.5 La nuova modifica del patto di non concorrenza*

48. TRANSCOOP BUS, in data 15 dicembre 2009 ha deliberato di modificare nuovamente il testo del patto di non concorrenza previsto nel regolamento consortile (punto 3, art. 4), arrivando ad una nuova formulazione che di fatto mette insieme le due precedenti, imponendo l'obbligo in capo sia all'impresa che al suo titolare, per un periodo di due anni, limitandolo alla clientela di TRANSCOOP BUS dell'ultimo quinquennio e al territorio dell'Emilia Romagna.

49. TRANSCOOP BUS, con atto pervenuto in data 21 dicembre 2009 ha ribadito che i segnalanti sono da considerare ancora oggi soci di TRANSCOOP BUS, continuando ad opporre il diniego al recesso più volte richiesto e considerando insussistenti i presupposti per l'esercizio del relativo diritto.

#### **IV.3. Le argomentazioni delle parti**

50. TRANSCOOP BUS, sia nel corso delle audizioni (infraprocedimentale e finale) che nelle memorie difensive, ha affrontato le principali tematiche oggetto del procedimento, contestando fermamente la propria responsabilità nei confronti dell'infrazione oggetto della presente procedura e sostenendo l'inesistenza di un'intesa lesiva della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90 o, in ogni caso, l'insussistenza della gravità dell'infrazione contestata a TRANSCOOP BUS.

51. Le argomentazioni di TRANSCOOP BUS sono volte a contestare:

- (a) il mercato rilevante e gli ostacoli all'accesso;
- (b) la natura pubblica del servizio di trasporto disabili e l'assenza di spazi concorrenziali;
- (c) la restrittività delle disposizioni regolamentari;
- (d) la restrittività delle condotte;
- (d) la responsabilità di TRANSCOOP BUS;
- (e) l'esistenza di effetti negativi sulla concorrenza.

#### **a) Sul mercato rilevante e sugli ostacoli all'accesso**

52. Preliminarmente TRANSCOOP BUS ha osservato che la CRI avrebbe erroneamente ristretto l'ambito del mercato rilevante e il numero di operatori in esso attivi.

In particolare, il trasporto disabili rappresenterebbe solo una fetta del più ampio servizio di trasporto pubblico di persone; a tale riguardo, la CRI non avrebbe tenuto conto del recente regolamento (Reg. n. 3 del 28 dicembre 2009) con il quale la Regione Emilia Romagna dispone sull'applicazione della Legge Regionale 30/1998 ovvero regola l'esercizio delle attività di noleggio di autobus con conducente per attività di trasporto non di linea di passeggeri.

Nello specifico, rileverebbero ai fini del procedimento le previsioni relative ai requisiti richiesti alle imprese per operare, allo spostamento della competenza dai Comuni alle Province, al rilascio



delle autorizzazioni, al fatto, soprattutto, che le imprese autorizzate al servizio di trasporto con conducente mediante noleggio di autobus *“sono inoltre abilitate all’esercizio dei servizi di trasporto passeggeri con noleggio di autoveicoli con conducente destinati al trasporto fino a nove persone, autista compreso”* (art. 9), ovvero il trasporto su cui si è sviluppata l’indagine istruttoria.

53. A ciò deve aggiungersi il principio sancito dall’art. 1 del regolamento n. 3/2009, in base al quale possono esercitare in una provincia *“imprese autorizzate da altre Regioni o da altri Stati dell’Unione”*, laddove la CRI indurrebbe erroneamente a ritenere che le sole imprese candidate a svolgere il servizio siano quelle con sede legale nello stesso Comune in cui vengono offerti i servizi.

La circostanza per cui non sussisterebbe alcun contingentamento delle autorizzazioni per i veicoli sopra i nove posti (autobus), unitamente al fatto che per lo svolgimento del trasporto disabili, a dire di TRANSCOOP BUS, non sarebbe strettamente necessario disporre di mezzi attrezzati, farebbe venir meno qualsiasi barriera per svolgere l’attività di trasporto disabili.

54. TRANSCOOP BUS aggiunge infine che, seppure si volesse accettare la definizione del mercato geografico rilevante offerta nelle CRI, ovvero coincidente con la Provincia di Reggio Emilia, la valutazione sarebbe poi stata erroneamente basata esclusivamente sull’offerta di servizi di trasporto disabili nel Comune di Reggio Emilia, che rappresenta solo il 30% della domanda provinciale, omettendo qualsivoglia valutazione in ordine ai servizi che i tre denunciati avrebbero potuto o possono svolgere per i comuni limitrofi.

#### **b) Sulla natura pubblica del servizio di trasporto disabili e sull’assenza di spazi concorrenziali**

55. TRANSCOOP BUS ha in primo luogo sostenuto che il servizio di trasporto disabili, in quanto costola del servizio di trasporto pubblico, è caratterizzato da ristretti spazi competitivi. In tale contesto l’unica forma di concorrenza possibile non sarebbe la concorrenza “nel” mercato, ma la concorrenza “per” il mercato; pertanto, l’affidamento del servizio di trasporto disabili dovrebbe avvenire tramite lo svolgimento di gare indette dalle competenti Amministrazioni pubbliche.

56. Al contrario, il servizio di trasporto disabili sarebbe stato affidato direttamente a TIL e da quest’ultima in gran parte subaffidato prima alla sola TRANSCOOP BUS e dopo anche a CNEL BUS e MATILDICA VIAGGI senza ricorrere a procedure di gara, in violazione dei principi posti a tutela della concorrenza.

In particolare, l’affidamento a TIL, quanto meno fino al 2004 - data in cui la stessa è risultata vincitrice, con il Consorzio TPL Reggio Emilia, della gara bandita da ACT per l’affidamento del trasporto pubblico locale - sarebbe il risultato di una serie di affidamenti diretti dal Comune di Reggio Emilia a FARMACIE COMUNALI RIUNITE, dalla prima interamente controllata, e da quest’ultima ad ACT, partecipata dal Comune al 38%.

Inoltre, la scelta da parte di TIL dei subaffidatari non si sarebbe basata su criteri di efficienza o affidabilità e l’apertura a CNEL BUS non avrebbe determinato nei fatti un ampliamento dell’offerta; infatti *“il ramo aziendale di Cnel Bus che si occupa del trasporto disabili altri non è che le imprese dei tre segnalanti, sicché non si è creato alcun nuovo sbocco sul mercato di altre imprese, bensì soltanto lo sviamento verso Cnel Bus dei viaggi prima assegnati a Transcoop, in tutti i casi assegnati ai tre fuoriusciti”*<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Doc. 7.130.

### c) Sulla restrittività delle disposizioni regolamentari

57. Con specifico riferimento alle disposizioni regolamentari, TRANSCOOP BUS ha osservato quanto segue.

#### c.1 La clausola di esclusiva

58. La clausola di esclusiva in costanza del rapporto associativo (punto 4, art. 2, del regolamento interno) risulterebbe necessaria, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'azienda e allo scopo mutualismo della società cooperativa, consistente nel *“procurare maggiori vantaggi rispetto alle condizioni di mercato che troverebbero i singoli soci”* (cfr. doc. 7.130).

La clausola andrebbe inoltre ricondotta a quanto previsto dall'art. 37, comma 7, del Decreto Legislativo n. 163/06, che vieta ai concorrenti di partecipare ad una gara in più di un raggruppamento temporaneo o consorzio, ovvero di parteciparvi in forma individuale qualora abbia partecipato alla medesima gara in raggruppamento o consorzio di imprese.

#### c.2 Il patto di non concorrenza

59. Il patto di non concorrenza in caso di recesso o esclusione dal consorzio (punto 3, art. 4) non sarebbe stato valutato dall'Autorità nella sua reale portata applicativa, risultando applicabile esclusivamente in ipotesi limitate e secondarie.

L'obiettivo del patto, a dire del Consorzio, sarebbe quello di evitare “strumentalizzazioni” della facoltà di recesso. In tal senso dovrebbe essere interpretata anche la modifica del patto, deliberata in data 6 settembre 2007, che non avrebbe apportato alcun effettivo ampliamento del suo campo di applicazione rispetto alla versione originaria.

Ad avviso di TRANSCOOP BUS, inoltre, non avrebbero natura restrittiva della concorrenza le previsioni statutarie e regolamentari aventi l'obiettivo di tutelare il consorzio dalla concorrenza effettuata non da *“soggetti generici, ma da soggetti che, grazie alla qualità di soci, hanno potuto attingere ad informazioni e know-how che appartengono al patrimonio della TRANSCOOP BUS”*<sup>31</sup>.

60. Il Consorzio rileva inoltre che l'oggetto sociale di tutti gli operatori è, di regola, più ampio di quello del trasporto disabili. Pertanto *“[g]li stessi segnalanti, una volta fuoriusciti dal Consorzio, avrebbero potuto svolgere qualsiasi tipo di attività nell'ambito del trasporto passeggeri, ma senza attuare ciò che può essere ritenuto uno sviamento di clientela”*<sup>32</sup>.

61. Inoltre, TRANSCOOP BUS osserva che il C.d.A., in data 15 dicembre 2009 ha comunque deliberato di modificare nuovamente il patto di non concorrenza. Secondo il Consorzio, tale formulazione sarebbe “sostanzialmente” analoga a quella prevista dal punto 3, art. 4, del regolamento consortile prima della modifica del settembre 2007, formulazione rispetto alla quale i tre segnalanti, che hanno espresso voto contrario alla delibera del 6 settembre 2007, non avevano manifestato alcuna riserva.

---

<sup>31</sup> Cfr. doc. 6.100.

<sup>32</sup> Cfr. verbale dell'audizione, doc. n. 7.131.

*c.3 La clausola di assegnazione dei servizi*

62. Quanto alla clausola di assegnazione dei servizi (punto 5, art. 8, del regolamento), TRANSCOOP BUS osserva che essa non avrebbe l'obiettivo di comprimere l'autonomia decisionale delle imprese associate, né di mantenere inalterate le loro quote di mercato.

Il Consorzio peraltro, relativamente al trasporto disabili, avrebbe una autonomia decisionale alquanto ridotta, posto che l'attività di trasporto in questione sarebbe rigidamente programmata e organizzata dal soggetto appaltante TIL, il quale godrebbe peraltro di una piena discrezionalità nell'individuare l'operatore incaricato di svolgere il servizio.

63. Non vi sarebbe alcuna predeterminazione delle quote di ciascuna impresa aderente, né certezza di assegnazioni minime o di prosecuzione del lavoro. Pertanto, le quote potrebbero anche variare sensibilmente e, al termine dell'anno contrattuale, i rapporti con uno o più degli operatori potrebbero chiudersi e al loro posto subentrare altri operatori.

**d) Sulla restrittività delle condotte***d.1 Le argomentazioni di TRANSCOOP BUS*

64. Nel corso dell'istruttoria TRANSCOOP BUS ha argomentato che le condotte attuate dal Consorzio nei confronti di Autonoleggio Ronzoni S.a.s. di Ronzoni Luca, della ditta individuale GIGLIOLI e della ditta individuale AUTOTRASPORTI RICCARDO non integrerebbero una fattispecie di intesa in violazione delle norme a tutela della concorrenza.

Infatti, i comportamenti di TRANSCOOP BUS non avrebbero avuto quale obiettivo quello di ostacolare dei reali concorrenti, "ma [erano] diretti agli stessi operatori già presenti e già aventi quote di mercato (ancorché sotto altra bandiera) nella variabile derivante dall'assegnazione ora come prima da parte della stessa TIL". I comportamenti lamentati consisterebbero unicamente "nella pretesa di Transcoop di far rispettare ai tre consorziati le clausole del proprio statuto e regolamento, che prevedono l'obbligo in costanza di rapporto di fornire servizi per il tramite del consorzio e, alla sua cessazione, di non fare concorrenza al consorzio per due anni limitatamente ai clienti seguiti direttamente dai fuoriusciti"<sup>33</sup>.

65. Ad avviso della Parte, sono i tre segnalanti - all'epoca titolari delle imprese citate - ad aver contravenuto le norme statutarie in materia di recesso dal Consorzio, per carenza dei presupposti tassativamente previsti dallo statuto per l'esercizio del diritto di recesso. Qualora, infatti, la volontà dei soci fosse stata quella di recedere, gli stessi avrebbero dovuto, già all'epoca della domanda di recesso: (a) aver effettivamente cessato la propria attività di erogazione del servizio, (b) aver attivato la procedura formale prevista dallo statuto per i casi di recesso, ovvero inviato la comunicazione contenente la volontà di recedere e l'indicazione dei motivi di recesso, al fine di provocare la necessaria verifica da parte del Consorzio e l'adozione delle deliberazioni conseguenti in merito.

66. Secondo quanto affermato da TRANSCOOP BUS, i segnalanti avrebbero in effetti inviato una dichiarazione di recesso, in data 15 giugno 2007, ma in anticipo rispetto al momento in cui si sarebbero realizzate le condizioni necessarie a rendere il recesso legittimo, ovvero la cessazione di attività, annunciata per il 31 dicembre 2007.

---

<sup>33</sup> Cfr. verbale dell'audizione, doc. n. 7.131.

Il C.d.A. di TRANSCOOP BUS avrebbe dovuto quindi attendere la suddetta data del dicembre 2007 per poter esercitare i controlli volti alla verifica dell'effettiva cessazione dell'attività da parte dei tre soci che invocavano il diritto di recedere. I tre segnalanti, al contrario, secondo quanto risultante dalle informazioni e dai documenti raccolti dal Consorzio, avrebbero iniziato a competere con TRANSCOOP BUS, sebbene attraverso l'attività svolta da imprese diverse appositamente costituite già in data 2 gennaio 2008.

67. La Parte precisa che la finalità perseguita dai tre segnalanti attuando il recesso dal Consorzio andrebbe ravvisata sostanzialmente nella possibilità di risparmiare sulle quote di contribuzione dovute dagli stessi a TRANSCOOP BUS nel perdurare del rapporto consortile e nella sottrazione di clientela.

#### *d.2 Le argomentazioni dei segnalanti*

68. I tre segnalanti hanno osservato che già dal 2004 avevano cominciato a manifestare la propria opposizione nei confronti delle modalità di gestione di TRANSCOOP BUS e di essere quindi addivenuti alla decisione di uscire dal Consorzio, essendo in grado di offrire all'utenza un servizio qualitativamente elevato, grazie sia alla disponibilità di autoveicoli adeguatamente attrezzati che alla specifica professionalità dei propri autisti, abituati a svolgere il servizio di trasporto a favore di disabili.

I segnalanti hanno quindi ripetutamente chiesto di recedere dal Consorzio. La validità ed efficacia delle richieste è stata e continua ancora ad essere contestata dal Consorzio, al fine di impedire loro di svolgere un'attività di trasporto disabili in effettiva concorrenza con TRANSCOOP BUS.

69. Ad avviso dei tre segnalanti, TRANSCOOP BUS avrebbe illecitamente contrastato il recesso in quanto perfettamente consapevole che l'uscita dal Consorzio delle tre imprese avrebbe determinato alcune importanti conseguenze: a) si sarebbe ridotta notevolmente la capacità di TRANSCOOP BUS di coprire la domanda del soggetto appaltante TIL, rappresentando le tre imprese una quota consistente dell'intera attività di trasporto disabili svolta dal Consorzio (17-20% nel biennio 2006-2007); b) il Consorzio avrebbe dovuto in futuro svolgere il servizio in concorrenza con imprese qualificate, essendo i segnalanti specializzati nella prestazione di un servizio ad alto *standard* qualitativo; c) le imprese, una volta attuato il recesso, avrebbero potuto aderire ad un diverso Consorzio operante in concorrenza con TRANSCOOP BUS, cosa peraltro che si è puntualmente verificata; d) la fuoriuscita da TRANSCOOP BUS avrebbe determinato la perdita delle contribuzioni dovute dalle imprese al Consorzio stesso.

70. I tre segnalanti hanno inoltre osservato come nel contesto delle diverse tipologie di attività di trasporto svolte dalle imprese aderenti a TRANSCOOP BUS, e data l'organizzazione del Consorzio, talora lo svolgimento dell'attività di trasporto turistico (a contribuzione variabile) prevarrebbe, danneggiando lo svolgimento delle altre attività di trasporto e, in particolare, l'attività di trasporto disabili, a contribuzione fissa.

Ciò avrebbe costituito un'ulteriore motivazione per le tre imprese di recedere dal Consorzio.

#### **e) Sulla responsabilità di TRANSCOOP BUS**

##### *e.1 Le argomentazioni di TRANSCOOP BUS*

71. TRANSCOOP BUS esclude una propria responsabilità ai sensi della legge n. 287/90, affermando che l'attività svolta dal Consorzio nell'ambito dell'attività di trasporto disabili e

persone a ridotta capacità motoria è rigidamente programmata e controllata dal soggetto appaltante TIL.

Quest'ultimo, infatti, organizzerebbe l'attività di trasporto in questione quasi completamente, lasciando spazi estremamente limitati all'attività imprenditoriale dell'affidatario.

72. In particolare, sulla base di quanto stabilito nel contratto di subaffidamento stipulato fra TIL e TRANSCOOP BUS, TIL organizzerebbe in dettaglio l'attività di trasporto disabili, consegnando giornalmente il programma dell'attività e la lista dei soggetti che devono essere effettivamente trasportati. Risulterebbe dunque esclusa, a livello contrattuale, ogni iniziativa e modalità di organizzazione da parte di TRANSCOOP BUS, che si limiterebbe ad essere un mero esecutore dell'attività organizzata e gestita da TIL nel minimo dettaglio (in termini sia di quantità dei servizi che dei relativi corrispettivi).

A sostegno delle proprie affermazioni, TRANSCOOP BUS riporta uno stralcio del contratto tra la stessa e TRANSCOOP BUS, in base al quale: *“Transcoop Bus, all'atto della sottoscrizione del presente contratto, si obbliga a consegnare a TIL o a trasmettere alla stessa in formato elettronico, l'elenco delle imprese associate impegnate nell'esecuzione dei servizi di trasporto (...), l'elenco degli autoveicoli utilizzati nell'esecuzione dei servizi di trasporto (...) e l'elenco dei conducenti destinati all'esecuzione dei servizi di trasporto. (...) TIL, nell'elaborare la programmazione giornaliera dei servizi, potrà utilizzare il numero massimo di autoveicoli messi a disposizione da Transcoop Bus, attribuendo l'esecuzione degli stessi servizi al minor numero di autoveicoli possibile, privilegiando sempre l'utilizzo di autoveicoli attrezzati per il trasporto di disabili in carrozzina o non deambulanti. TIL si impegna a fornire quotidianamente a Transcoop Bus e alle imprese interessate ad essa associate la programmazione giornaliera dei servizi del giorno successivo. La programmazione giornaliera verrà di norma trasmessa entro le ore 20.00, fatta salva la possibilità di trasmetterla in orari successivi per periodi di particolari esigenze operative”*.

*“Transcoop Bus si obbliga ad effettuare i servizi rispettando la programmazione giornaliera trasmessa da TIL (autoveicoli da utilizzare, utenti, orari, sequenza delle fermate, ecc.) e le eventuali modifiche di volta in volta comunicate, con conseguente divieto, se non previa esplicita autorizzazione da parte di TIL, di modificare la programmazione giornaliera e di accorpare i servizi su un numero di autoveicoli inferiore a quello programmato”<sup>34</sup>.*

73. TRANSCOOP BUS evidenzia che, nel corso di un'audizione presso gli Uffici dell'Autorità, la stessa TIL ha chiarito che le richieste del servizio (attivazione, sospensione, riattivazione, modifica) vengono elaborate dal suo *call center* che, quotidianamente, provvede a pianificare l'attività tenendo conto delle condizioni personali di ciascun utente, delle origini, delle destinazioni e degli orari di ciascun servizio da erogare, degli autoveicoli e dei conducenti disponibili e di ogni altro elemento che possa influire sugli standard minimi di qualità del servizio. I piani di trasferimento, suddivisi mezzo per mezzo, vengono trasmessi il giorno precedente alla rimessa di TIL (per i mezzi di sua proprietà) e alle imprese subaffidatarie (ad ognuna per i suoi mezzi).

---

<sup>34</sup> Cfr. doc. 7.130 e doc. 5.75.

La programmazione giornaliera, nella pratica quotidiana, si risolverebbe pertanto, a dire di TRANSCOOP BUS, nell'invio da parte di TIL via e-mail o fax direttamente alle singole consorziate degli ordini per i servizi del giorno successivo.

74. La Parte precisa, infine, che la scelta da parte di TIL dell'impresa cui affidare il servizio di trasporto disabili risulterebbe totalmente discrezionale, tenuto conto della qualità del servizio offerto nell'anno precedente.

#### *e.2 Le precisazioni di TIL*

75. TIL ha osservato di essere divenuto, a partire dal 2004, l'unico soggetto deputato a gestire il servizio di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria.

Tale funzione, definita sulla base del contratto di servizio stipulato fra ACT e TIL,<sup>35</sup> comprende in particolare l'organizzazione del servizio in termini di contratti con l'utenza, il c.d. "front office" e l'organizzazione dei piani di trasferimento; tutto ciò che riguarda invece l'attività operativa è quasi interamente a carico dei subaffidatari.<sup>36</sup>

76. La società pubblica ha quindi rilevato di aver subaffidato nel 2004 esclusivamente a TRANSCOOP BUS il servizio di trasporto disabili, essendo il Consorzio, in quel periodo, l'unico operatore in grado di offrire il servizio per esperienza e disponibilità di veicoli adeguatamente attrezzati. Tuttavia, per TIL non risultava conveniente la presenza di TRANSCOOP BUS quale unico fornitore del servizio di trasporto disabili, in quanto lo stesso non era in grado di garantire un'adeguata efficienza e qualità del servizio; per tale ragione TIL, nel corso del 2005, aveva avviato sondaggi di mercato, contattando vari operatori, al fine di verificare la disponibilità da parte di altri soggetti ad offrire un adeguato servizio sia in termini di personale con buona esperienza lavorativa con i disabili che di disponibilità di veicoli adeguatamente attrezzati. Nel 2007 TIL ha prima subaffidato una parte marginale del servizio ad un piccolo operatore, MATILDICA VIAGGI, e, successivamente, a partire dal 2 gennaio 2008, una quota consistente di servizi è stata trasferita al Consorzio CNEL BUS, operatore quest'ultimo che, già dotato di esperienza in altre tipologie di trasporto, si era reso disponibile a svolgere anche il servizio di trasporto disabili in seguito all'adesione a detto Consorzio dei tre segnalanti.

77. TIL ha quindi espresso la propria intenzione di continuare ad ampliare il novero delle imprese affidatarie, al fine di garantire il rispetto di condizioni del servizio adeguate ed un livello qualitativo più elevato. Inoltre, TIL ha evidenziato che, se allo stato attuale il gioco concorrenziale si svolge sostanzialmente in termini di prestazioni e qualità del servizio reso, nel prossimo futuro potrà svolgersi, con ogni probabilità, anche una concorrenza in termini di corrispettivi. Un'ipotesi, quest'ultima, tanto più probabile quanto maggiore sarà la possibilità di disporre di un'adeguata strumentazione per un controllo efficace, da parte del soggetto appaltante, delle prestazioni effettuate<sup>37</sup>.

#### *e.3) Le argomentazioni dei segnalanti*

78. A riprova di quanto affermato da TIL in merito alla possibilità di ottenere miglioramenti nell'offerta dei servizi di trasporto disabili grazie ad una maggiore concorrenza - sia in termini di qualità del servizio che, in prospettiva, di minori corrispettivi - i segnalanti hanno evidenziato che

<sup>35</sup> Cfr. doc. 5.75 e sopra, par. IV, b.1).

<sup>36</sup> Cfr. doc. 4.73 e doc. n. 5.75.

il consorzio CNEL BUS, a cui attualmente aderiscono, anche avuto riguardo all'aumento del volume di fatturato realizzato nel 2009, già nel corso degli ultimi mesi dell'anno aveva dichiarato alla società affidante TIL la propria disponibilità a rinnovare il contratto di subaffidamento per l'anno 2010, proponendo una riduzione del [inferiore al 5%] sui corrispettivi previsti per il servizio in questione<sup>38</sup>. L'affidamento è stato poi effettivamente rinnovato per l'anno 2010 con una riduzione dei corrispettivi del [inferiore al 5%]<sup>39</sup>.

#### **f) Sulla mancanza di effetti anticoncorrenziali**

##### *f.1 Le argomentazioni di TRANSCOOP BUS*

79. TRANSCOOP BUS ha affermato che le condotte imputate al Consorzio non avrebbero comunque avuto effetti. Infatti, al 31 dicembre 2007 i tre segnalanti non avrebbero cessato di svolgere l'attività di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria, essendosi al contrario limitati a costituire nuove imprese, cancellando l'originaria partita IVA.

Con tali nuove imprese i tre segnalanti, utilizzando i medesimi autoveicoli e le relative autorizzazioni rilasciate dal Comune per lo svolgimento dell'attività di trasporto persone tramite noleggio con conducente, avrebbero svolto già dal 2 gennaio 2008 l'attività di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria in concorrenza con TRANSCOOP BUS, in palese violazione delle norme statutarie e regolamentari interne sia in materia di recesso, che di obblighi di non concorrenza.

Ciò sarebbe peraltro testimoniato dal passaggio di buona parte della clientela prima servita dagli stessi nell'ambito del Consorzio TRANSCOOP BUS al Consorzio CNEL BUS a cui essi hanno successivamente aderito, con un conseguente calo di fatturato per TRANSCOOP BUS.

80. TRANSCOOP BUS ha infine rilevato che le peculiari caratteristiche del mercato del trasporto disabili fanno sì che la possibilità o meno dei tre segnalanti di operare tramite le proprie imprese a favore dell'uno o dell'altro consorzio non risulterebbe in ogni caso idonea ad ottenere vantaggi di natura concorrenziale, poiché non sarebbe possibile alterare alcuna delle variabili rilevanti, ossia il prezzo e la qualità del servizio.

##### *f.2 Le argomentazioni dei segnalanti*

81. I tre segnalanti hanno evidenziato di aver proceduto a cancellare definitivamente le imprese AUTONOLEGGIO RONZONI S.a.s., la ditta individuale GIGLIOLI e la ditta individuale AUTOTRASPORTI RICCARDO dal registro delle imprese al 31 dicembre 2007, sulla base del recesso comunicato più di sei mesi prima della data in questione.

I segnalanti hanno quindi costituito tre nuove imprese, che hanno aderito al Consorzio CNEL BUS, il quale è risultato subaffidatario di TIL del servizio in questione a partire dal gennaio 2008. Le nuove imprese, denominate ditta individuale Ronzoni Luca, società Autonoleggio Giglio S.a.s. e società Autonoleggio Richy S.a.s., hanno iniziato a svolgere il trasporto di disabili e persone con ridotta capacità motoria dal 2 gennaio 2008.

82. I segnalanti sottolineano che è stato possibile svolgere l'attività fin dal gennaio 2008 solo in virtù dell'adesione delle tre imprese neo-costituite al Consorzio CNEL BUS, diventato, per una

---

<sup>37</sup> Cfr. doc. 4.73 e doc. n. 5.75.

<sup>38</sup> Cfr. doc. 6.101.

<sup>39</sup> Cfr. doc. 7.104.

quota di servizi di trasporto disabili, subaffidatario di TIL per gli anni 2008 e 2009 (il contratto è stato rinnovato anche per il 2010), e solo sopportando i costi derivanti dalle condotte ostruzionistiche poste in essere da TRANSCOOP BUS nei confronti dei segnalanti in termini di limitazioni alle libertà imprenditoriali dei singoli soci, recesso negato, mancata restituzione della quota di ingresso al Consorzio, richiesta di risarcimento del danno e attivazione della procedura di arbitrato presso la Camera di Commercio di Reggio Emilia.

## V. IL MERCATO RILEVANTE

### V.1. Premessa

83. In via preliminare si osserva che oggetto del procedimento è una fattispecie di intesa ai sensi dell'art. 2 della legge n. 287/90, per cui la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca il coordinamento tra imprese concorrenti<sup>40</sup>, funzionale cioè *“alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale”*, nonché *“alla decifrazione del suo grado di offensività”*<sup>41</sup>.

84. Tenuto conto della circostanza che, nel caso di specie, i comportamenti di TRANSCOOP BUS sono stati specificamente volti ad impedire ai segnalanti di svolgere la propria attività di trasporto di disabili e persone con ridotta capacità motoria in concorrenza con il Consorzio nella Provincia di Reggio Emilia, la delimitazione del mercato rilevante va dunque circoscritta dall'offerta del servizio di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria in tale ambito territoriale.

### V.2. Il mercato del prodotto

85. Alla luce delle precedenti considerazioni, non possono essere condivise le argomentazioni di TRANSCOOP BUS volte a sostenere una definizione del mercato del prodotto più ampia, riconducibile all'offerta di servizi di trasporto pubblico di persone nel suo complesso.

In ogni caso, il servizio di trasporto disabili presenta una serie di peculiarità, di seguito evidenziate, tali da poter individuare tale mercato come merceologicamente distinto dal trasporto pubblico di persone.

86. Il servizio di trasporto disabili e di persone con ridotta capacità motoria rientra tra gli interventi socio-assistenziali realizzati a sostegno di persone diversamente abili, al fine di migliorare qualitativamente e quantitativamente le loro modalità di spostamento e, conseguentemente, la loro stessa qualità di vita.

Il servizio può essere di due tipi: i) continuativo, ossia “porta a porta”, strutturato e programmato per il raggiungimento di asili nido, scuole, sedi di lavoro, strutture sanitarie, palestre, centri diurni per disabili o anziani, o altre sedi; ii) occasionale, ossia come “servizio taxi”, usufruito da coloro che abbiano necessità di spostarsi per il raggiungimento di strutture sanitarie per visite, accertamenti, trattamenti di terapie e di riabilitazione, nonché per il compimento di normali atti di vita sociale e di relazione.

Il servizio può effettuarsi in modo individuale o collettivo.

<sup>40</sup> In tal senso, cfr., tra le varie, la sentenza della Corte di Giustizia del 10 marzo 1992, “SIV c. Commissione”.

<sup>41</sup> Vedi al riguardo, in particolare, Consiglio di Stato, sentenza del 2 marzo 2001, n. 1189 “Autorità garante c. Assitalia e altri”.



87. Il servizio di trasporto disabili è generalmente prestato attraverso autoveicoli adeguatamente attrezzati, sebbene vi siano alcune patologie dell'utente che ne consentono il trasporto anche con mezzi ordinari.

Gli autoveicoli attrezzati sono caratterizzati dall'aver a disposizione una strumentazione peculiare consistente in pedane automatiche di sollevamento, abitacoli per carrozzelle, fasce di trattenimento, strumentazione di pronto intervento, cingolati, montascale, sollevatori, pedane elettriche e manuali, rampe di salita con piani di carico ribassati, sedili specifici, ancoraggi carrozzine, servizi igienici, altro.

È possibile convertire un autoveicolo ordinario in uno adeguatamente attrezzato dotandolo delle necessarie attrezzature; l'allestimento, che implica necessariamente il sostenimento di costi aggiuntivi, richiede circa sei mesi.

88. Per particolari problematiche sanitarie, il trasporto disabili può richiedere inoltre personale addestrato, che non si limiti alla mera attività di conduzione del veicolo, ma che sia in grado di svolgere operazioni supplementari, quali l'accompagnamento degli utenti fin all'interno della relativa abitazione, l'utilizzo di specifici ausili necessari per la mobilità di persone diversamente abili e di persone in carrozzina, nonché, più in generale, interventi di vario tipo, per i quali gli autisti devono risultare disponibili ed assumersi responsabilità diverse e superiori rispetto a quelle normalmente connesse al trasporto.

89. L'accesso al mercato è condizionato dalla possibilità di ottenere l'autorizzazione rilasciata dai singoli Comuni per lo svolgimento dell'attività di trasporto passeggeri tramite noleggio di veicoli con conducente, ai sensi di quanto previsto dalla legge quadro nazionale n. 21 del 15 gennaio 1992. Le autorizzazioni sono rilasciate in numero contingentato dai Comuni, a seguito dell'espletamento di pubblici concorsi specificamente banditi dall'Amministrazione comunale, secondo quanto previsto dall'art. 8 della legge appena richiamata; inoltre, in alcuni casi, come nel Comune di Reggio Emilia, il mancato utilizzo per un certo numero di mesi può determinarne la decadenza.

90. A riguardo appaiono prive di pregio le argomentazioni di TRANSCOOP BUS relative: i) alla mancata considerazione, nella CRI, del nuovo regolamento n. 3/2009 della Regione Emilia Romagna, che abiliterebbe i conducenti di autobus al trasporto di veicoli con conducente fino a nove posti, implicitamente annullando ogni barriera all'ingresso nel mercato in termini di decadenza del titolo abilitativo; ii) alla possibilità di svolgere il servizio con qualsiasi tipologia di mezzo e personale non qualificato.

Da un lato, infatti, il conducente di autobus che voglia svolgere il servizio di trasporto di disabili con veicoli fino a nove posti è tenuto, ai sensi del medesimo regolamento - si evidenzia in vigore solo dal 28 dicembre del 2009 - a chiedere l'autorizzazione all'Amministrazione comunale competente, che ne fissa i criteri di rilascio, la validità e la durata; dall'altro, il trasporto disabili, per la tipologia dell'utente trasportato e per l'esperienza richiesta al conducente presenta, come sopra evidenziato, caratteristiche tali da richiedere nella maggioranza dei casi un certo livello di esperienza del personale e veicoli adeguatamente attrezzati<sup>42</sup>.

91. La domanda del servizio di trasporto disabili tramite noleggio di veicoli con conducente è rappresentata da singoli utenti e da enti e uffici, sia pubblici che privati, quali gli enti locali

---

<sup>42</sup> Cfr. verbale audizione di TIL, doc. 4.73.

territoriali, le aziende ASL, i gestori dei centri diurni per disabili, i gestori dei centri diurni per anziani e di palestre di riabilitazione, ecc.

Dal punto di vista dell'offerta, il servizio in questione – che, in quanto di interesse pubblico, è generalmente finanziato (in tutto o in parte) dalle Amministrazioni Pubbliche – è prestato direttamente da enti pubblici o da operatori privati titolari di autorizzazioni per il noleggio di veicoli con conducente, i quali offrono il servizio in via del tutto autonoma nonché, eventualmente, anche in collaborazione con enti pubblici.

92. Sotto il profilo merceologico, pertanto, il servizio di trasporto disabili può costituire un mercato distinto.

### ***V.3. Il mercato geografico***

93. Come ricordato in premessa, il mercato interessato è quello circoscritto dall'intesa. Nel caso in esame, poiché le condotte poste in essere da TRANSCOOP BUS, oggetto del procedimento istruttorio, interessano il trasporto di disabili o di persone con ridotta capacità motoria tramite noleggio con conducente nella Provincia di Reggio Emilia, il mercato geografico rilevante ai fini del presente procedimento coincide con tale Provincia.

Non possono essere condivise, pertanto, le argomentazioni della Parte volte a sostenere una dimensione geografica del mercato più ampia.

94. Peraltro, vanno a supporto di una dimensione locale del mercato geografico, tendenzialmente corrispondente al relativo territorio provinciale, sia il raggio di percorrenza coperto dai veicoli per il trasporto disabili - che, sulla base delle esigenze rappresentate dalla domanda, normalmente è circoscritto a brevi tratti di percorrenza tra l'abitazione dell'utente e il luogo di destinazione (luogo di lavoro, palestra, scuola, altra abitazione privata, altro) -, sia il vincolo imposto dall'art. 8, comma 3, della legge n. 21/92, per il quale, al fine di conseguire e mantenere l'autorizzazione per il trasporto tramite noleggio con conducente, è obbligatoria la disponibilità di una rimessa situata nel territorio del Comune che ha rilasciato l'autorizzazione.

95. Le evidenze emerse nel corso del procedimento potrebbero al più militare per una dimensione del mercato geografico più ristretta, ove si consideri che il solo Distretto sanitario del Comune di Reggio Emilia rappresenta, in termini di fatturato, circa il 90% dell'intera attività svolta su base provinciale. Sebbene, infatti, da tale Distretto origini solo il 30% della domanda provinciale, essa è l'unica rilevante sotto il profilo economico<sup>43</sup>.

### ***V.4. La struttura dell'offerta del servizio di trasporto disabili***

96. Nell'ambito della provincia di Reggio Emilia le singole Amministrazioni comunali organizzano il servizio trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria avvalendosi di imprese, di operatori professionali e di enti di varia natura.

#### **a) L'organizzazione del servizio trasporto disabili nell'ambito del Comune di Reggio Emilia**

97. La gestione dei servizi di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria è stata originariamente svolta dal Comune di Reggio Emilia che, con affidamento diretto, ha incaricato il Consorzio TRANSCOOP BUS della prestazione del servizio.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Cfr. infra Sez. V.4, b).

<sup>44</sup> Cfr. doc. 6.79.

A partire dal 1998 tale attività è stata trasferita, mediante apposito contratto di servizio, dal Comune di Reggio Emilia all'Azienda Speciale "Farmacie Comunali Riunite" di Reggio Emilia (di seguito FARMACIE COMUNALI RIUNITE), società municipalizzata trasformata ai sensi della legge n. 142/90 in azienda speciale - nonché azienda pluriservizi - interamente partecipata dal Comune di Reggio Emilia<sup>45</sup>.

98. FARMACIE COMUNALI RIUNITE ha successivamente concluso una convenzione con l'"Azienda Consorziale Trasporti ACT"<sup>46</sup> (di seguito, ACT) per la gestione del servizio di trasporto disabili - rinnovata con deliberazione n. 4/85 del 19 settembre 2003<sup>47</sup>.

99. ACT ha quindi affidato a TIL, società da essa controllata con una quota del capitale sociale pari al 94,51%<sup>48</sup>, l'esecuzione del servizio sulla base del contratto approvato con deliberazione n. 4/149 del 16 dicembre 1998 e variazione dei rapporti contrattuali approvata con successiva deliberazione n. 5/79.

100. Fino alla fine del 1999 l'attività di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria è stata svolta direttamente da TIL per una quota pari a circa il 40% della domanda complessiva, e finanziato con sovvenzioni della Regione elargite ad ACT. Il restante 60% è stato invece gestito e sovvenzionato direttamente dal Comune di Reggio Emilia, che ne ha affidato lo svolgimento a TRANSCOOP BUS<sup>49</sup> e ad alcune associazioni di volontariato ed enti *no-profit*<sup>50</sup>.

101. Nel quadro di tale processo di trasformazione di ACT - che alla data del 31 dicembre 2000 ha assunto anche le funzioni di "Agenzia locale per la mobilità ed il trasporto pubblico locale" ai sensi della legge regionale n. 30/98 e dello statuto del Consorzio stesso - ACT, nel 2000, ha proceduto a riorganizzare tutto il servizio di trasporto disabili, affidando direttamente a TIL una quota minoritaria del servizio (20%) - peraltro corrispondente in termini assoluti ad una quota di servizi anche superiore a quella precedentemente offerta, essendo cresciuta la domanda - e bandendo una gara per l'affidamento del restante 80% del mercato, a cui ha partecipato solo TRANSCOOP BUS, risultandone aggiudicatario<sup>51</sup>.

Nel periodo 2000-2004 l'attività di trasporto disabili è stata quindi svolta sostanzialmente da due operatori, TRANSCOOP BUS e TIL, entrambi legati da un contratto di servizio con ACT.

102. Nel 2004 ACT ha bandito una nuova gara per l'affidamento del trasporto pubblico locale, che è stata aggiudicata dal "Consorzio TPL Reggio Emilia", di cui fanno parte la stessa TIL e la società

---

<sup>45</sup> Da ultimo l'accordo di programma del 30 luglio 2008, sottoscritto dai Comuni del Distretto Sanitario di Reggio Emilia, (ossia dai seguenti comuni: Reggio Emilia, Albinea, Bagnolo in Piano, Cadelbosco di Sopra, Castelnuovo di Sotto, Quattro Castella e Vezzano sul Crostolo) da Farmacie Comunali Riunite, dall'Azienda Pubblica di servizi alla Persona RETE - Reggio Emilia Terza Età e da ACT, ai sensi dell'articolo 34 del Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, costituente atto di regolamentazione negoziata ai sensi dell'articolo 2, comma 203, della legge n. 662 del 24 dicembre 1996. In base a tale accordo, FARMACIE COMUNALI RIUNITE si fa carico integralmente - per la parte non di competenza dei fondi regionali e salvo il compenso erogato a FARMACIE COMUNALI RIUNITE dal Comune di Reggio Emilia per le prestazioni complessive dell'accordo di programma - degli oneri economico finanziari derivanti dall'erogazione del servizio di trasporto disabili nel Distretto Sanitario di Reggio Emilia.

<sup>46</sup> ACT è un'azienda consorziale di totale proprietà pubblica, partecipata al 38% dal Comune di Reggio Emilia, al 29% dalla provincia di Reggio Emilia e, per il restante 33%, dai 44 Comuni della provincia di Reggio Emilia.

<sup>47</sup> Sulla base dell'accordo di programma del 30 luglio 2008, la gestione del servizio di trasporto disabili è stata quindi conferita dal Comune di Reggio Emilia ad ACT in coordinamento con FARMACIE COMUNALI RIUNITE.

<sup>48</sup> Il capitale sociale di TIL S.r.l. è detenuto per il 94,51% dall'Azienda Consorziale Trasporti A.C.T., per il 5,14% dall'Azienda Speciale Farmacie Comunali Riunite, e per lo 0,35% dal Comune di Albinea.

<sup>49</sup> Il servizio di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria è stato svolto da TRANSCOOP BUS sin dalla costituzione del Consorzio (cfr. doc. 5.78).

<sup>50</sup> Cfr. doc. 4.73.

<sup>51</sup> Cfr. doc. 4.73.

AUTOLINEE DELL'EMILIA S.p.A.. All'interno del Consorzio TIL si occupa dell'attività di trasporto disabili.

A partire dal gennaio 2004, conseguentemente all'aggiudicazione della gara bandita da ACT sopra citata, TIL è diventato pertanto l'unico soggetto a gestire direttamente l'organizzazione del servizio di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria, sulla base di quanto disciplinato in dettaglio nel contratto di servizio stipulato fra ACT e TIL in data 25 settembre 2003<sup>52</sup>.

103. Per lo svolgimento del servizio di trasporto in questione TIL può avvalersi di mezzi in propria disponibilità ovvero in disponibilità di operatori terzi, essendo altresì contemplata la possibilità per TIL di subaffidare il servizio in questione ad altri operatori.

104. TIL, mantenendo le proprie attività di organizzazione del servizio di trasporto disabili, ha proceduto a subaffidare nel 2004 l'esecuzione della maggior parte del servizio di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria a TRANSCOOP BUS, stipulando un contratto annuale successivamente rinnovato, di anno in anno, sino ad oggi<sup>53</sup>.

Nel 2007 TIL ha inoltre subaffidato una piccola parte del servizio di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria alla società MATILDICA VIAGGI di Andreoli Franco e C. S.a.s. (di seguito, MATILDICA VIAGGI), limitatamente al periodo 17 settembre - 31 dicembre 2007. Tale subaffidamento è stato rinnovato per il 2008 e per il 2009<sup>54</sup>.

Infine TIL, nel 2008, ha ampliato il numero dei subaffidatari, stipulando un contratto di affidamento per lo svolgimento del servizio di trasporto in questione anche con il Consorzio CNET BUS<sup>55</sup>, contratto rinnovato annualmente sino ad oggi<sup>56</sup>.

105. TIL attualmente, oltre ad organizzare il servizio di trasporto in questione nel Distretto sanitario del Comune di Reggio Emilia, svolge direttamente il servizio per una parte minoritaria, stimabile in circa il 20% del volume complessivo del trasporto realizzato a favore di disabili e persone con ridotta capacità motoria<sup>57</sup>.

La parte principale dell'attività, corrispondente all'80% del volume complessivo dell'attività di trasporto, è subaffidata da TIL alle imprese terze sopra citate: in particolare, sulla base delle informazioni fornite da TIL<sup>58</sup>, per una quota stimabile in circa il 65% (pari al 52% del volume complessivo) è subaffidata a TRANSCOOP BUS<sup>59</sup>, per una quota di circa il 28% (pari al 22,4%

---

<sup>52</sup> Cfr. doc. n. 5.75. Nel contratto in questione è in particolare stabilito, ai sensi dell'art. 2, che le attività di front-office, coordinamento, ed espletamento dei servizi di trasporto dei disabili debbano tenere conto di specifici principi e standard minimi di qualità, quali: i) assicurare una adeguata flessibilità organizzativa dei trasporti per le caratteristiche peculiari che ogni progetto assistenziale rivolto a questa tipologia di persone assume e per la modificabilità dei progetti a breve, medio e lungo termine; ii) il diritto dell'utente ad essere prelevato dal proprio domicilio con particolare riguardo alle situazioni di maggior bisogno, nel pieno rispetto della disabilità psico-fisica. Sono inoltre espressamente previsti alcuni fattori di qualità, concernenti in particolare: i) la disponibilità del conducente all'accompagnamento dell'utente; ii) l'idoneità del mezzo; iii) l'utilizzo di sistemi di ritenuta dell'utente (in particolare ganci blocca carrozzina e cinture di sicurezza); iv) l'effettuazione del trasporto negli orari e giorni indicati; v) la disponibilità del servizio anche per iniziative straordinarie; vi) la comunicazione motivata di qualsiasi variazione agli orari e agli itinerari operata in tempo utile all'utente ovvero ai suoi familiari.

<sup>53</sup> Cfr. doc. 5.75 allegato 5.

<sup>54</sup> Cfr. doc. 6.85.

<sup>55</sup> Cfr. doc. 4.73.

<sup>56</sup> Cfr. doc. 7.104.

<sup>57</sup> Cfr. doc. 5.78.

<sup>58</sup> Cfr. doc. 4.73.

<sup>59</sup> TRANSCOOP BUS, inoltre, ha svolto dal 2006, e svolge a tutt'oggi, il servizio di trasporto disabili - indipendentemente dal rapporto di subaffidamento instauratosi con TIL - nei Comuni di Guastalla (RE), Novellara (RE), Gualtieri (RE),

del volume complessivo) è subaffidata a CNEL BUS, e per il restante 7% (pari al 5,6% del volume complessivo) a MATILDICA VIAGGI<sup>60</sup>.

106. I contratti di subaffidamento del servizio di trasporto disabili conclusi da TIL con i due subaffidatari TRANSCOOP BUS e CNEL BUS presentano caratteristiche del tutto analoghe in termini di corrispettivi, da un lato, e di diritti che devono essere riconosciuti in capo all'utente e di fattori di qualità che devono essere osservati dal subappaltante, dall'altro<sup>61</sup>.

Il contratto di subaffidamento concluso da TIL con il terzo subaffidatario MATILDICA VIAGGI è parzialmente diverso in termini di corrispettivi, in virtù del ridotto volume di traffico ad oggi assicurato da quest'ultimo operatore<sup>62</sup>.

107. I subaffidatari si obbligano ad effettuare il servizio di trasporto rispettando la programmazione giornaliera trasmessa da TIL, con possibilità di modificare detta programmazione dietro esplicita autorizzazione da parte di TIL.

La qualità del servizio, in osservanza ai fattori indicati nel contratto, e il rispetto degli obblighi in capo al subaffidatario, sono controllati da TIL.

Essendo TIL non solo società pubblica organizzatrice del servizio, ma anche operatore che gestisce direttamente il servizio medesimo - sia pure per la quota minoritaria citata pari al 20% - essa è in grado di intervenire immediatamente per la copertura di disfunzioni legate a fattori occasionali, sostituendosi all'operatore inadempiente. Qualora insorgano, invece, problematiche più complesse, è interesse di TIL poter contare su una molteplicità di operatori subaffidatari dotati di una struttura e mezzi adeguati, onde organizzare più efficacemente e rapidamente il servizio di trasporto in questione<sup>63</sup>.

108. TIL ha espresso inoltre la propria intenzione di continuare ad ampliare il novero delle imprese subaffidatarie, al fine di garantire in particolare il rispetto di condizioni del servizio adeguate ed un livello qualitativo più elevato<sup>64</sup>.

#### **b) L'organizzazione del servizio trasporto disabili negli altri Comuni della Provincia**

109. La maggioranza degli altri Comuni della Provincia di Reggio Emilia non compresi nel Distretto sanitario del Comune di Reggio Emilia (che include i Comuni di Reggio Emilia, Albinea, Bagnolo in Piano, Cadelbosco di Sopra, Castelnuovo di Sotto, Quattro Castella e Vezzano sul Crostoso), non disponendo di risorse finanziarie sufficienti ai fini dello svolgimento del servizio in

---

Poviglio (RE) e nel Comune di Carpi, appartenente alla provincia di Modena, limitrofo al territorio della provincia di Reggio Emilia, nonché, solo a partire dal 2009, nel Comune di Montecchio (RE) (Cfr. doc. 6.79).

<sup>60</sup> Cfr. doc. 4.73.

<sup>61</sup> Cfr. doc. 5.75. TIL riconosce a TRANSCOOP BUS ed a CNEL BUS a titolo di corrispettivo per l'esecuzione del servizio di trasporto i seguenti importi: a) 10,05 euro + IVA per ogni viaggio; b) 4,55 + IVA per ogni utente; c) 1,75 euro + IVA per ogni accompagnamento dell'utente; d) 2,85 + IVA per ogni volta che il conducente usa il cingolato montascale necessario per la salita e la discesa dell'utente dalle scale della propria abitazione. I corrispettivi per servizi cumulativi occasionali, quali uscite, gite, ecc., sono invece calcolati applicando una tariffa oraria di 35 euro + IVA.

<sup>62</sup> Cfr. doc. 5.75. Ai sensi dell'art. 12 del contratto in questione, TIL riconosce a MATILDICA VIAGGI, a titolo di corrispettivo, i seguenti importi, per l'espletamento del servizio di trasporto di persone disabili in carrozzina:<sup>2</sup> a) 295 euro + IVA per ogni autoveicolo, per ogni giorno di servizio, con l'impegno orario previsto dalle ore 6.30 alle ore 19.30; b) 180 euro + IVA per ogni autoveicolo, per ogni giorno di servizio, con l'impegno orario previsto dalle ore 6.30 alle ore 14.30.

<sup>63</sup> Cfr. doc. 4.73.

<sup>64</sup> Cfr. doc. 4.73 e doc. n. 5.75

questione, si rivolge ad organismi *non profit* e ad associazioni di volontariato per operare un risparmio sui costi.

I principali enti cui è affidata la gestione del servizio di trasporto disabili sono, in particolare, rappresentati dalla Croce Rossa, dalla Croce bianca, dai Centri di Salute Mentale attivi presso gli ospedali – c.d. “CSM”, dalle sedi locali delle associazioni di volontariato – *onlus* quali AUSER e NOI CON VOI<sup>65</sup>.

110. Nell’ambito della Provincia di Reggio Emilia il Distretto sanitario del Comune di Reggio Emilia, che corrisponde solo al 30% della domanda, rappresenta tuttavia, in termini di fatturato, circa il 90% dell’intera attività svolta su base provinciale<sup>66</sup>; ciò in quanto tale domanda è l’unica rilevante sotto il profilo economico.

Contrariamente a quanto sostenuto nel corso dell’audizione finale, proprio TRANSCOOP BUS, sul punto, ha dichiarato che *“oltre al Comune di Reggio Emilia, anche gli altri Comuni organizzano il servizio in questione. Questi ultimi, peraltro, non disponendo di sufficienti risorse finanziarie, si rivolgono prevalentemente ad organismi non profit ed anche ad associazioni di volontariato al fine di operare un risparmio sui costi. In alcuni casi, tuttavia, TRANSCOOP BUS ha offerto dei servizi anche per alcuni Comuni minori (ad esempio il Comune di Guastalla). In altri termini, sebbene nell’ambito del mercato della provincia di Reggio Emilia il Distretto sanitario del Comune di Reggio Emilia [...] rappresenti circa il 30% della domanda, di fatto tale domanda, è sostanzialmente l’unica rilevante in termini economici: difficilmente, infatti, un operatore sarebbe in grado di rimanere sul mercato prestando la propria attività solo per i Comuni minori, senza essere costretto ad una massiccia riduzione dei costi (al fine di adeguarli a quello delle no-profit)”*<sup>67</sup>.

111. A riguardo TIL ha recentemente avviato studi di settore onde verificare l’interesse e la disponibilità dei vari Comuni ad organizzare, eventualmente consorziandosi tra loro, il servizio in questione, ma tale possibilità non è attuabile in assenza di un impegno da parte dei Comuni minori a finanziare il servizio<sup>68</sup>.

### **c) I concorrenti di TRANSCOOP BUS**

#### *c.1 CNEL BUS*

112. CNEL BUS - Consorzio noleggiatori emiliano lombardi (di seguito, CNEL BUS) è un consorzio di sedici imprese, costituito senza scopo di lucro, che svolge attività di trasporto persone disabili e persone con ridotta capacità motoria tramite le proprie imprese consorziate nel distretto sanitario di Reggio Emilia, in virtù del contratto di subaffidamento annuale del servizio stipulato con TIL in data 27 dicembre 2007, successivamente rinnovato con contratto di subaffidamento del servizio concluso tra le medesime Parti in data 30 aprile 2009<sup>69</sup>.

113. CNEL BUS ha iniziato a svolgere attività di trasporto disabili il 2 gennaio 2008, quando hanno aderito al Consorzio le tre imprese: i) Ronzoni Luca ditta individuale, ii) Autonoleggio

<sup>65</sup> Cfr. doc. 4.69, 4.73, 5.75 e allegati, 5.78.

<sup>66</sup> Cfr. doc. 4.73.

<sup>67</sup> Cfr. doc. 5.78.

<sup>68</sup> Cfr. doc. 4.73.

<sup>69</sup> Cfr. doc. 6.86.

Giglio S.a.s., iii) Autonoleggio Richy S.a.s., ossia le imprese costituite, in pari data, dai tre segnalanti, RONZONI, GIGLIOLI ed ADBELGANI.

Per l'esecuzione del servizio in questione CNEL BUS si avvale delle tre imprese sopra citate e della società, anch'essa aderente al Consorzio, AUTONOLEGGIO BORGHI S.r.l., la quale ha iniziato ad operare nel trasporto disabili saltuariamente, in sostituzione di altre imprese, dal 2 gennaio 2008, e con continuità solo dal 1° settembre 2009<sup>70</sup>.

114. CNEL BUS è un Consorzio la cui finalità - così come espressa nell'atto costitutivo - risiede nel regolamentare e coordinare in unità di intenti le attività comuni di tutti i soci, supportando l'attività degli stessi - ciascuno dei quali conserva la più ampia indipendenza ed autonomia decisionale - al solo scopo di garantire il pieno utilizzo di veicoli in esubero nelle rispettive imprese e per la partecipazione a gare di appalto presso Amministrazioni Comunali e enti pubblici. Le singole imprese aderenti a CNEL BUS non hanno un vincolo di esclusiva con il Consorzio e possono acquisire direttamente ed autonomamente commesse sul mercato. Ciò implica che CNEL BUS non abbia una conoscenza dettagliata dei costi e dei ricavi sostenuti dalle imprese consorziate per la gestione delle loro attività, in quanto *"le singole ditte misurano la redditività dei servizi anche in funzione delle sinergie all'interno delle singole aziende con l'esecuzione di altri servizi acquisiti direttamente sul mercato dalle stesse aziende"*<sup>71</sup>.

115. Attualmente il numero complessivo di autoveicoli utilizzati dalle imprese consorziate per l'attività di trasporto di persone disabili è pari a cinque autoveicoli attrezzati e cinque autoveicoli ordinari.

Le imprese consorziate utilizzano mezzi proprietari; è tuttavia prevista per le imprese aderenti al Consorzio la possibilità di utilizzare autoveicoli attrezzati di proprietà di TIL, al fine di garantire la regolarità del servizio in caso di momentanea indisponibilità dei mezzi di proprietà delle imprese consorziate a causa di guasti, manutenzioni, incidenti o per altre necessità collegate al servizio.

#### *c.2 MATILDICA VIAGGI*

116. MATILDICA VIAGGI è una società che svolge attività di trasporto disabili e persone con ridotta capacità motoria dal 17 settembre 2007<sup>72</sup>.

Il servizio è attualmente prestato limitatamente al distretto sanitario di Reggio Emilia ed è svolto in virtù del contratto di subaffidamento concluso con TIL in data 30 aprile 2009, avente durata annuale<sup>73</sup>.

117. MATILDICA VIAGGI utilizza per lo svolgimento del servizio in questione complessivamente due autoveicoli attrezzati, e può avvalersi di autoveicoli attrezzati di proprietà di TIL al fine di garantire la regolarità del servizio in caso di momentanea indisponibilità dei mezzi di proprietà delle imprese consorziate a causa di guasti, manutenzioni, incidenti o per altre necessità collegate al servizio.

---

<sup>70</sup> Cfr. doc. 6.86.

<sup>71</sup> Cfr. 6.86.

<sup>72</sup> Cfr. doc. 6.85.

<sup>73</sup> Cfr. doc. 5.75, allegato 12.

## VI. VALUTAZIONI

### VI.1. *L'applicabilità della legge n. 287/90 alla fattispecie in esame*

118. Con riferimento all'applicabilità della legge n. 287/90 alla fattispecie in esame, si osserva che TRANSCOOP BUS è un consorzio volontario tra imprese - costituito nella forma di società cooperativa, in conformità alle disposizioni previste dall'art. 6, legge n. 443 dell'8 agosto 1985 - realizzato al fine di coordinare e disciplinare il comportamento delle imprese consorziate nell'attività commerciale, nell'organizzazione e gestione del lavoro e nello svolgimento di attività amministrative. Esso disciplina pertanto molteplici aspetti dell'attività dei propri aderenti, coordinandone e condizionandone il comportamento. Conseguentemente, l'attività del Consorzio assume diretta rilevanza ai fini dell'applicazione delle regole della concorrenza.

119. In tale prospettiva, gli atti adottati da TRANSCOOP BUS, quali le disposizioni previste dal Regolamento interno del Consorzio nonché le altre delibere del Consorzio, in quanto delibere di associazioni di imprese, costituiscono intese ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90, suscettibili di esame ai sensi della medesima legge.

### VI.2. *L'oggetto dell'intesa*

120. Preliminarmente si sottolinea che oggetto di contestazione nel presente procedimento non è la funzione economico-sociale del contratto di consorzio, né la tipicità legale dello stesso, ma il suo concreto utilizzo, operato con finalità anticoncorrenziale e, quindi, per il perseguimento di interessi illeciti in violazione della legge n. 287/90.<sup>74</sup>

121. In tal senso, la finalità mutualistica del Consorzio, richiamata da TRANSCOOP BUS nelle memorie conclusive, come espressamente chiarito in sede giurisprudenziale, "*a nulla rileva con il concreto utilizzo anticoncorrenziale dello strumento consortile*"<sup>75</sup> laddove le condotte sono finalizzate a sostituire all'alea del gioco concorrenziale i vantaggi della concertazione, erodendo in questo modo i benefici che possono derivare in favore dei consumatori dal normale uso della leva concorrenziale, ossia dalla tensione di ogni impresa concorrente a ritagliarsi a proprio favore una parte del mercato proponendo condizioni più convenienti per il fruitore, sotto il profilo strettamente economico o della qualità dei prodotti e servizi offerti.

122. In particolare, dagli atti istruttori emerge che TRANSCOOP BUS ha attuato una strategia escludente consistente nell'adottare disposizioni regolamentari incompatibili con il diritto antitrust e nel porre in essere, sulla base di queste, comportamenti ostruzionistici al fine di disincentivare l'ingresso nel mercato del trasporto disabili da parte di imprese concorrenti del Consorzio.

#### **a) Le clausole consortili**

##### *a.1 La clausola di esclusiva e il patto di non concorrenza*

123. Ai fini del presente procedimento rilevano, in primo luogo, le disposizioni del regolamento consortile relative al vincolo di esclusiva e al patto di non concorrenza, in vigore sin dalla costituzione del Consorzio<sup>76</sup>, il cui combinato disposto appare in grado di alterare il confronto

<sup>74</sup> Cfr. al riguardo sentenza del Consiglio di Stato dell'8/2/2007 n. 515/07 relativa al caso I364 "*Consorzio QUVEA*".

<sup>75</sup> Cfr. al riguardo sentenza del Consiglio di Stato n. 515/07 caso "*Consorzio QUVEA*", sopra citata.

<sup>76</sup> Il Consorzio è stato costituito in data 12 dicembre 1979, cfr. doc. 706.



concorrenziale tra gli operatori attivi nell'offerta del trasporto disabili nella provincia di Reggio Emilia.

124. In particolare, le previsioni di cui al punto 4 del regolamento consortile, articoli 1 e 2 - le imprese aderenti al Consorzio hanno un vincolo di esclusiva nei confronti di TRANSCOOP BUS e un connesso divieto a svolgere, nel corso del rapporto associativo, attività in concorrenza con il Consorzio stesso<sup>77</sup> - che potrebbero in linea di principio risultare funzionali alla salvaguardia del valore dell'azienda e allo scopo mutualistico della società cooperativa, assumono portata restrittiva laddove si accompagnano ad un patto di non concorrenza che impone alle imprese che decidano di uscire da TRANSCOOP BUS di non operare, direttamente o indirettamente, in concorrenza con le imprese aderenti al Consorzio.

Infatti, secondo una giurisprudenza consolidata, i vantaggi che le imprese consorziate si prefiggono di conseguire, collaborando per stabilire una linea d'azione comune, non possono in nessun caso giustificare una riduzione degli spazi di concorrenza<sup>78</sup>.

125. Con specifico riferimento al patto di non concorrenza di cui al punto 3, art. 4, del regolamento - modificato una prima volta in data 6 settembre 2007 e una seconda volta in data 15 dicembre 2009<sup>79</sup> - si rileva che l'originaria formulazione del patto, già idonea ad alterare sensibilmente la concorrenza nel mercato del trasporto disabili imponendo, senza limiti di tempo, alle imprese socie uscite dal Consorzio un obbligo a non proporsi ai clienti di TRANSCOOP BUS serviti nell'ultimo quinquennio, è stata strumentalmente modificata una prima volta con la delibera del 2007 e una seconda con delibera del 2009, allo specifico fine di impedire ai tre segnalanti ogni possibile residua forma di attività nel mercato.

126. Più precisamente, TRANSCOOP BUS, preso atto della volontà dei denunciati - dopo numerosi e fallimentari tentativi di recedere sulla base dell'art. 14, punto d) dello Statuto - di cessare le proprie attività al fine di poter invocare il punto c) del medesimo articolo (recesso per cessazione di attività), e constatato che non era più possibile addurre alcun tipo di giustificazione, anche fittizia, alla richiesta di recesso, ha deliberato una modifica del Regolamento consortile, che rendeva più stringente l'obbligo di non concorrenza.

127. Ciò si evince chiaramente dalla nuova formulazione del patto, che imponeva ai soci, dalla data di perdita di tale qualifica, di non operare direttamente o indirettamente attività in concorrenza con quelle del Consorzio, anche tramite altre società (assumendo la qualità di socio, anche per interposta persona, o svolgendo attività di amministratore o dirigente), per un arco temporale di due anni e su tutto il territorio italiano. Tale prescrizione risultava tanto più stringente se si considera che l'art. 38, punto 2, lettera b), del Regolamento del Comune di Reggio Emilia<sup>80</sup> prevede che le autorizzazioni rilasciate dall'Amministrazione Comunale per l'esercizio dell'attività di trasporto con noleggio con conducente decadono nel caso di sospensione dell'attività per un periodo superiore a sei mesi.

---

<sup>77</sup> Cfr. *supra*, sez. IV.2, a.4.

<sup>78</sup> Cfr. sentenza del Consiglio di Stato dell'8 febbraio 2007 n. 515/07 già citata; cfr. anche sentenza del TAR del Lazio n. 192/04 del 28 aprile 2004 - caso I318 "CIF" e sentenza del TAR n. 4252 del 10 maggio 2007 relativa al caso I215 "Consorzio Nazionale servizi COPMA". Vedi inoltre caso I32 "PRO.CAL" .

<sup>79</sup> Cfr. *supra*, sez. IV.2, a.4.

<sup>80</sup> Cfr. "Regolamento per i servizi di taxi e di noleggio con conducente con autovettura" adottato dal Comune di Reggio Emilia.

128. Anche l'ultima formulazione del patto di non concorrenza, quella deliberata nel dicembre del 2009, lungi dal ridurre la portata della precedente formulazione per riportarla "sostanzialmente" alla formulazione *ante* settembre 2007, come dichiarato dalla stessa TRANSCOOP BUS<sup>81</sup>, di fatto coniuga la formulazione del 2007 con quella precedente, con l'unica differenza, peraltro irrilevante in termini concorrenziali data la definizione del mercato rilevante, di ridurre l'area di validità al solo territorio dell'Emilia Romagna.

129. In conclusione, la previsione contenuta nel Regolamento di TRANSCOOP BUS di un patto di non concorrenza non si applicherebbe, come sostenuto dal Consorzio, solo in casi limitati e secondari e al solo scopo di evitare strumentalizzazione della facoltà di recesso; tale previsione, in tutte le formulazioni adottate dal Consorzio, costituisce piuttosto lo strumento utilizzato da TRANSCOOP BUS per impedire ai tre segnalanti di uscire dal Consorzio e di operare nel mercato del trasporto disabili in concorrenza con le imprese ad esso aderenti.

130. A riguardo, non può non rilevarsi, a mero titolo di esempio, che il Consorzio CNEL BUS non prevede patti di non concorrenza e clausole di esclusiva nei confronti dei suoi associati, che possono liberamente operare nel mercato una volta usciti da CNEL BUS e, anche in corso di rapporto contrattuale, sono liberi di acquisire commesse al di fuori del Consorzio stesso.

#### *a.2 L'assegnazione dei servizi*

131. Per quanto concerne la disposizione di cui al punto 5, art. 8, del Regolamento consortile, concernente il meccanismo di assegnazione tra gli aderenti dei servizi di trasporto sulla base dei fatturati realizzati dai singoli soci nel periodo precedente in rapporto al fatturato degli altri mezzi di pari categoria, nonché la previsione, contenuta nel medesimo articolo, che attribuisce al Consorzio, fra i compiti di sua esclusiva competenza, la predisposizione ed organizzazione del programma giornaliero nonché dell'assegnazione dei trasporti<sup>82</sup>, si osserva quanto segue.

132. Le risultanze istruttorie sottolineano il ruolo predominante di TIL nell'organizzazione del servizio di trasporto disabili e nella sua programmazione giornaliera, che va dalla definizione delle linee di percorso e degli orari alla soddisfazione di esigenze che possono emergere in modo imprevisto, e che può arrivare fino all'indicazione dei piani di trasferimento direttamente alle singole imprese consorziate di TRANSCOOP BUS.

Tuttavia, deve evidenziarsi che rimangono comunque in capo al Consorzio le funzioni di organizzazione e gestione del lavoro delle imprese ad esso aderenti riguardo al numero di autoveicoli di trasporto e di conducenti, alla fatturazione a TIL e alla assegnazione dei ricavi tra gli aderenti.

133. Più precisamente, se gli spazi di autonomia degli aderenti a TRANSCOOP BUS risultano certamente ridotti, le modalità operative dei consorziati appaiono ulteriormente limitate da un sistema di regole che favorisce una sostanziale vischiosità dei comportamenti e consente solo aggiustamenti residuali delle quote dei membri del Consorzio<sup>83</sup>.

134. Alla luce delle precedenti considerazioni, le clausole consortili relative al patto di non concorrenza - singolarmente considerato e in combinazione con il vincolo di esclusiva - e

---

<sup>81</sup> Cfr. doc. 6.100.

<sup>82</sup> Cfr. *supra*, sez. IV.2, a.2.

<sup>83</sup> Cfr. al riguardo la tabella 1 a pag. 12.

all'assegnazione dei servizi impediscono o comunque falsano il corretto confronto competitivo nel mercato, risultando in violazione dell'art. 2 della legge n. 287/90.

#### **b) Le condotte anticoncorrenziali attuate da TRANSCOOP BUS**

135. Sulla base delle suddette disposizioni regolamentari interne, TRANSCOOP BUS ha attuato una serie di condotte finalizzate ad ostacolare la fuoriuscita dal Consorzio dei tre segnalanti e, conseguentemente, a precludere il loro accesso al mercato.

136. In particolare, si fa riferimento: i) alle numerose comunicazioni con le quali prima il Consorzio ha informato i denunciati dell'insussistenza dei presupposti per l'applicabilità dell'art. 14, lettera d), dello Statuto; ii) preso atto dell'intenzione degli stessi di cessare le proprie attività, alla decisione di modificare il patto di non concorrenza al fine di vanificare l'efficacia di eventuali domande di recesso formulate ai sensi dell'art. 14, lettera c) del medesimo Statuto; iii) alle successive comunicazioni con le quali ha continuato a negare ai segnalanti la possibilità di recesso per assenza di presupposti, non provvedendo alla liquidazione delle quote sociali e inviando comunicazioni al limite dell'intimidatorio volte a dissuadere gli stessi dallo svolgere attività in concorrenza con i suoi aderenti<sup>84</sup>.

137. Con riferimento all'asserito mancato rispetto delle procedure di recesso previste dalle norme statutarie e regolamentari, non si può non sottolineare come TRANSCOOP BUS ne abbia volontariamente alterato il corretto svolgimento, arrivando al punto di modificare il regolamento consortile allo scopo di impedire ai denunciati – che pur di uscire dal Consorzio avevano deciso di cessare le proprie attività – di operare in concorrenza con il Consorzio stesso.

138. In merito poi alla tesi sostenuta da TRANSCOOP BUS, secondo cui la finalità perseguita dai tre segnalanti con il recesso dal Consorzio consisterebbe nella mera possibilità di risparmiare sulle quote di contribuzione dovute dagli stessi al Consorzio, si evidenzia che rientrano nella libertà imprenditoriale di ciascuna impresa le scelte in merito all'utilizzo ottimale delle risorse ai fini dell'organizzazione della propria attività.

139. In relazione alla discrezionalità di cui godrebbe TIL nell'individuare l'operatore cui affidare il servizio di trasporto disabili, “*tenuto conto della qualità del servizio offerto nell'anno precedente*”<sup>85</sup>, ampiamente rimarcata da TRANSCOOP BUS, si osserva che certamente tale discrezionalità esiste e si è nei fatti concretizzata nella scelta di TIL di subappaltare una quota crescente dei servizi al Consorzio CNEL BUS.

140. D'altronde è stata la stessa TIL, in audizione, ad evidenziare la necessità di un maggiore confronto competitivo nell'offerta di servizi di trasporto disabili, volto in primo luogo ad un miglioramento delle prestazioni sotto il profilo qualitativo<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> A titolo di esempio si riporta la comunicazione del 5 febbraio 2009, oltre un anno dopo l'uscita dal Consorzio dei segnalanti, ove, tra l'altro, si legge “Vi rammentiamo inoltre che essendo Voi tenuti al rispetto degli obblighi vigenti in materia di concorrenza, ed avendoli ripetutamente contravenuti, in aperto spregio delle diffide a voi inviate, Vi siete resi inadempienti nei confronti della Ns. Società [...]” (doc. 1.12).

Nel maggio 2009, inoltre, TRANSCOOP BUS ha avviato una procedura arbitrale nei confronti dei tre segnalanti in cui chiede che venga accertata - avuto riguardo alle disposizioni consortili - l'illegittimità e conseguente inefficacia del recesso presentato dai tre segnalanti.

<sup>85</sup> Cfr doc. 5.78 verbale TRANSCOOP BUS.

<sup>86</sup> Cfr. doc. 4.73.

**c) L'idoneità delle condotte di TRANSCOOP BUS ad alterare la concorrenza**

141. Come è noto<sup>87</sup>, ai fini della configurazione dell'illecito concorrenziale, non è necessario individuare l'effetto di un'intesa qualora quest'ultima abbia un oggetto anticoncorrenziale, atteso che la qualificazione come illecita della condotta discende dall'oggettiva idoneità della stessa ad alterare la concorrenza.

142. Nel caso in esame, l'idoneità delle disposizioni regolamentari e delle successive deliberazioni assembleari a restringere il corretto gioco concorrenziale nell'offerta del servizio di trasporto disabili trova una sua tangibile conferma nella circostanza che i tre denunciati, pur di uscire dal consorzio e di operare liberamente sul mercato - a fronte dei ripetuti comportamenti ostruzionistici posti in essere da TRANSCOOP BUS culminati nella modifica del punto 3, art. 4, del regolamento - sono stati costretti a cessare la propria attività e a costituire nuove imprese.

143. Nel caso di specie, tuttavia, la portata restrittiva delle disposizioni e delle condotte descritte risulta attenuata dalle peculiari caratteristiche del mercato rilevante, caratterizzato da una struttura fortemente statica, in cui l'offerta è stata di fatto caratterizzata dalla presenza solo di TRANSCOOP BUS fino al 2004, anno in cui TIL, diventato l'unico soggetto a gestire il servizio di trasporto disabili - e dotato di ampia discrezionalità nella scelta dei soggetti cui subaffidare il suddetto servizio - ha dato la possibilità anche ad altri operatori di accedere al mercato.

Inoltre, i comportamenti di TRANSCOOP BUS si sono realizzati in un ambito di attività in cui la presenza di TIL, in termini di organizzazione e controllo dei soggetti subaffidatari, è piuttosto pervasiva, per cui gli spazi di autonomia dei consorziati, seppur presenti, sono ridotti.

144. Da ultimo si rileva che i segnalanti sono comunque riusciti a svolgere la propria attività senza soluzione di continuità, grazie, da un lato, alla scelta di TIL di subaffidare parte del servizio di trasporto disabili al Consorzio CNEL BUS, cui i tre segnalanti hanno aderito, e, dall'altro, al rapporto di fiducia che si instaura tra utente e operatore del servizio, che determina un legame forte tra fornitore del servizio e cliente, a prescindere dalla denominazione sociale delle rispettive società o alla loro appartenenza ad un determinato consorzio.

**d) Conclusioni**

145. In considerazione delle peculiarità del mercato rilevante, delle caratteristiche degli operatori in esso attivi e delle sue modalità di organizzazione, i vincoli posti da TRANSCOOP BUS ai propri aderenti, volti: i) ad eliminare i già ristretti spazi di concorrenza tra gli aderenti; ii) a consentire solo variazioni marginali delle quote degli stessi; iii) a configurare, infine, la struttura consortile come una "struttura chiusa", scoraggiando eventuali tentativi di recesso, non sembrano indispensabili al corretto funzionamento di TRANSCOOP BUS e alla tutela dei suoi associati. Appaiono, piuttosto, sproporzionati e ingiustificatamente restrittivi degli spazi - indubbiamente limitati - per il confronto concorrenziale.

**VI.3. Consistenza dell'intesa**

146. L'intesa risulta atta a restringere in misura consistente la concorrenza, considerato che TRANSCOOP BUS: (i) fino al 1998 è stato l'unico operatore a svolgere il servizio di trasporto

---

<sup>87</sup> Cfr. Consiglio di Stato, nella decisione del 7 marzo 2008, n. 1009 caso "*Prodotti disinfettanti*", sentenza Tar del Lazio n. 1542/08 del 20 febbraio 2008 caso "*Mercato dello zolfo grezzo*", sentenze Tar Lazio del 6 febbraio 2008 e del Consiglio di Stato del 13 novembre 2008 caso "*Pannelli Truciolari*". In tal senso, l'orientamento costante della Corte di

disabili per il Comune di Reggio Emilia; (ii) fino alla fine del 2007 è stato l'unico operatore a svolgere il servizio di trasporto disabili in regime di subaffidamento da parte di TIL, ad eccezione della parte minoritaria del servizio svolta da parte della stessa TIL in regime di autoproduzione; (iii) dal 2008 ad oggi, pur essendosi ampliato il novero degli operatori, rimane comunque il principale operatore del mercato, mantenendo, nell'ambito del distretto sanitario di Reggio Emilia, una quota del 65% del totale dell'attività concessa in subaffidamento da TIL (il 52% dell'attività complessiva), nonché essendo l'unica società a svolgere il servizio di trasporto disabili anche in altri Comuni della provincia di Reggio Emilia (Guastalla, Novellara, Gualtieri e Poviglio).

147. In conclusione, il complesso delle disposizioni regolamentari citate e delle condotte ostruzionistiche attuate da TRANSCOOP BUS sulla base di tali disposizioni, costituiscono un'intesa in violazione dell'art. 2 della legge n. 287/90.

Tutto ciò premesso e considerato;

RITENUTO che le clausole di cui al punto 4, artt. 1 e 2, punto 3, art. 4, e punto 5, art. 8, del suddetto regolamento, come descritte e precisate ai paragrafi 123-134 del presente provvedimento, nonché le condotte ostruzionistiche adottate sulla base delle suddette disposizioni, come descritte e precisate ai paragrafi 135-140 del presente provvedimento, costituiscono un'unica intesa volta a restringere il confronto concorrenziale nel mercato rilevante;

#### DELIBERA

a) che il comportamento posto in essere dal Consorzio TRANSCOOP BUS s.c., consistente nell'aver adottato clausole consortili relative all'esclusiva in costanza di rapporto associativo in combinato disposto con il patto di non concorrenza, al patto di non concorrenza stesso e all'assegnazione dei servizi, attraverso l'approvazione con proprie delibere del regolamento consortile (punto 4, artt. 1 e 2, punto 3, art. 4, e punto 5, art. 8 del suddetto regolamento), nonché mediante condotte adottate in applicazione delle suddette disposizioni regolamentari, costituisce un'intesa in violazione dell'articolo 2, lettera b), della legge n. 287/90;

b) che il Consorzio TRANSCOOP BUS s.c. ponga immediatamente fine all'infrazione accertata e adotti le misure necessarie per ristabilire le condizioni di concorrenza nel mercato, comunicando all'Autorità, entro trenta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte a tal fine.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24

novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### **PS4310 - ZURICH CONNECTED**

*Provvedimento n. 21147*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTI gli atti del procedimento;

### **I. LE PARTI**

1. Zuritel S.p.A., (di seguito anche "Zuritel"), in qualità di professionista ai sensi dell'articolo 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società è attiva nel settore della prestazione di servizi assicurativi e, nell'esercizio 2008, ha realizzato un fatturato, calcolato ai sensi dell'articolo 16 comma 2 della legge n. 287/90, pari a circa 105 milioni di euro.

2. Associazione per la Difesa e l'Orientamento dei Consumatori ("ADOC"), in qualità di segnalante.

### **II. LA PRATICA COMMERCIALE**

3. Il procedimento concerne un messaggio pubblicitario, diffuso sulla stampa quotidiana e periodica, volto a promuovere polizze assicurative RCA commercializzate da Zuritel con il marchio Zurich Connect.

4. Il messaggio pubblicitario, apparso tra l'altro - in versioni coincidenti in relazione al profilo che qui viene in rilievo - sulla rivista mensile "Al Volante" del maggio 2009 e sul "Corriere della Sera" del 15 giugno 2009, consiste in un tabellare che confronta le tariffe RC Auto praticate dal professionista e da alcuni concorrenti ("*Generali 449 EUR, Allianz S. 371 EUR, Fon-SAI 435 EUR, Zurich Connect 245 EUR*"). Un asterisco rinvia all'indicazione in calce "*Premio per profilo 3 Milano pubblicato su Quattroruote Libretto Assicurazioni 11/2008*"). Nel messaggio si riportano il sito internet della società e il numero di telefono da contattare per ottenere ulteriori informazioni, al costo di una chiamata urbana.

5. L'associazione segnalante, con comunicazione del 22 giugno 2009, ha evidenziato che il messaggio sarebbe ingannevole in quanto, alla data della sua diffusione, le tariffe praticate tanto da Zuritel che dalle compagnie assicuratrici concorrenti sarebbero più volte mutate e non

corrisponderebbero più ai dati pubblicati dalla rivista “Quattroruote” nel novembre 2008. Inoltre, ADOC ritiene che il generico vanto di convenienza, riferito dal messaggio alle tariffe Zurich Connect, sia sproporzionato a fronte della scarsa rappresentatività del profilo utilizzato per la comparazione.

### **III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**

#### ***1) L'iter del procedimento***

6. Sulla base della menzionata segnalazione, in data 15 gennaio 2010 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio PS4310, per presunta violazione degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo.

7. Zuritel ha presentato memorie, con allegata documentazione, in data 5 e 16 febbraio 2010. In data 25 marzo 2010 Zuritel ha altresì trasmesso copia del progetto di bilancio dell'anno 2009.

8. Il 10 febbraio 2010 sono state richieste informazioni alle società Assicurazioni Generali S.p.A., Allianz S.p.A. e Fondiaria SAI S.p.A.. Le menzionate società trasmettevano la documentazione richiesta, rispettivamente, in data 23 febbraio, 25 febbraio e 2 marzo 2010.

9. In data 12 marzo 2010 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento. Zuritel ha fatto pervenire una memoria conclusiva in data 26 marzo 2010.

10. In data 2 aprile 2010 è stato richiesto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Decreto Legislativo n. 206/05, pervenuto in data 22 aprile 2010.

#### ***2) Le evidenze acquisite***

11. Il Libretto rosso delle assicurazioni, edito annualmente dalla rivista “Quattroruote”, compara le tariffe applicate dalle principali compagnie per l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, sull'intero territorio nazionale. Al fine di rendere omogeneo il confronto, la rivista opera una selezione dei profili di rischio in base alle caratteristiche salienti dei potenziali assicurati. Il “profilo 3”, citato nel messaggio segnalato, corrisponde ad un uomo di 40 anni, impiegato in una azienda privata, con patente da 22 anni, da due anni in prima classe di merito, con nessun sinistro negli ultimi cinque anni, che assicuri una vettura di nuova immatricolazione, con motore da 80 kW e 17 CV fiscali.

12. In relazione a tale profilo di rischio, per la provincia di Milano il premio richiesto per l'assicurazione RCA Zurich Connect - rilevato alla fine dell'estate del 2008 per tariffe in vigore dal mese di novembre del medesimo anno - risultava pari a 245 euro. Alla stessa data, le tariffe applicate dalle compagnie Generali, Allianz Subalpina e Fondiaria SAI corrispondevano rispettivamente a 449, 371 e 435 euro.

13. Dalla documentazione prodotta dalla società Zuritel si evince che il prezzo pubblicizzato ha subito una prima variazione nel mese di febbraio 2009, passando da 245 a 254 euro. A partire dal marzo 2009 e fino alla data di diffusione del messaggio oggetto del procedimento la tariffa applicata da Zuritel per la copertura assicurativa RCA in relazione al profilo di rischio sopra descritto è stata di 248 euro.



14. La nuova edizione del Libretto rosso delle assicurazioni della rivista “Quattroruote”, sulla base della rilevazione effettuata alla fine dell’estate 2009 e relativa alle tariffe in vigore dal successivo mese di novembre, evidenzia che il premio richiesto per l’assicurazione RCA commercializzata con il marchio Zurich Connect in relazione al profilo di rischio 3 nella provincia di Milano risulta pari a 308 euro.

15. Con riguardo allo stesso profilo di rischio, la società Assicurazioni Generali S.p.A. ha rappresentato che la tariffa riportata dal Libretto rosso delle assicurazioni della rivista “Quattroruote” ha subito una prima variazione nel mese di gennaio 2009, passando da 449 a 452,50 euro, per arrivare poi a 471,50 euro nel giugno 2009. Per la società Fondiaria SAI S.p.A. l’unica modifica è invece intervenuta nel mese di giugno 2009, quando il premio per il profilo di rischio considerato è cresciuto da 435 a 443 euro. Infine, la società Allianz S.p.A. ha chiarito l’evoluzione dei premi applicati dalla divisione Allianz Subalpina nel caso di specie, rappresentando che una prima variazione sarebbe occorsa nel mese di novembre 2008 (da 371,15 a 367,28 euro): il premio sarebbe poi cresciuto fino a 372,79 euro nel mese di febbraio 2009, per passare infine a 380,77 euro nel maggio dello stesso anno.

16. Da ultimo, con riferimento alla programmazione pubblicitaria del messaggio segnalato, dalla documentazione acquisita in atti esso risulta diffuso sulla stampa quotidiana e periodica dal mese di gennaio al mese di luglio 2009.

### **3) Le argomentazioni difensive del professionista**

17. La società Zuritel ha dedotto la liceità del messaggio segnalato, ai sensi del Codice del Consumo, sulla base di due ordini di considerazioni. In primo luogo, ad avviso della compagnia, lo scostamento tra il prezzo pubblicizzato e quello effettivamente applicato alla data di diffusione del messaggio risulta tanto esiguo, da escludere senz’altro l’idoneità decettiva della propria comunicazione d’impresa.

18. In particolare, Zuritel ritiene che una variazione percentuale pari all’1,2% della tariffa applicata, intervenuta peraltro ad otto mesi dalla pubblicazione della fonte da cui sono tratti i dati posti a confronto, non sia in grado di incidere pregiudizievolemente sulle scelte commerciali operate dai consumatori.

19. Peraltro, nel caso dei prodotti assicurativi, la stessa complessità dei profili di rischio tenderebbe a svalutare la rilevanza del prezzo pubblicizzato, la cui indicazione – proprio in virtù dell’articolata struttura tariffaria – avrebbe una valenza meramente segnaletica e sarebbe in sostanza volta ad indurre i destinatari a richiedere il calcolo di un preventivo.

20. In secondo luogo, le risultanze istruttorie confermerebbero – anche alla data di diffusione del messaggio segnalato – la veridicità del vanto di convenienza riferito alle polizze assicurative RCA commercializzate con il marchio Zurich Connect, rispetto a quelle offerte dagli operatori concorrenti.

## **IV. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

21. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo stampa, in data 2 aprile 2010 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

22. Con parere pervenuto in data 22 aprile 2010 la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo, sulla base, tra l'altro, della considerazione che le tariffe applicate al momento della diffusione della pubblicità non corrispondono più a quelle pubblicate nel Libretto rosso delle assicurazioni della rivista "Quattroruote", citate nel messaggio segnalato.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

### 1) I parametri del confronto

23. Il messaggio pubblicitario segnalato è volto a promuovere le polizze assicurative RCA commercializzate da Zuritel con il marchio Zurich Connect, enfatizzandone la convenienza in relazione ai premi richiesti da alcune tra le principali compagnie concorrenti per il medesimo profilo di rischio.

24. In linea generale, la pubblicità comparativa, illustrando al consumatore le alternative disponibili sul mercato, consente ai destinatari di orientare in modo più consapevole le proprie scelte economiche. Nel settore assicurativo, la relativa complessità dei prodotti commercializzati, modulati in funzione di specifici e articolati profili di rischio, impone tuttavia alle imprese l'adozione di particolari cautele nell'instaurazione del confronto promozionale, per evitare che i consumatori siano tratti in errore in relazione alla effettiva convenienza dei servizi pubblicizzati.

25. In particolare, occorre che la comparazione intervenga tra prodotti tendenzialmente omogenei e che la selezione dei profili di rischio oggetto di confronto sia operata in modo da garantire la significatività del vanto di convenienza che se ne fa discendere nella comunicazione pubblicitaria.

26. Nel caso di specie, il messaggio pubblicitario compara servizi assicurativi volti a soddisfare i medesimi bisogni dei consumatori, confrontandone una caratteristica pertinente e verificabile, quale appunto il prezzo. La scelta di ancorare la comparazione a un determinato profilo di rischio ("3 Milano") non risulta idonea ad ingenerare confusione nei destinatari, in quanto tale profilo – coincidente con quello assunto quale parametro di riferimento da una delle principali riviste del settore, peraltro citata con sufficiente evidenza nel messaggio – risulta *ipso facto* rappresentativo.

### 2) Il prezzo delle polizze RCA commercializzate da Zuritel

27. Il messaggio segnalato lascia intendere che le polizze assicurative commercializzate da Zuritel con marchio Zurich Connect per il profilo di rischio "3 Milano" siano disponibili ad un prezzo di 245 euro. In realtà, come risulta dalle evidenze acquisite in atti, fin dal mese di febbraio del 2009, immediatamente successivo all'inizio della diffusione della campagna pubblicitaria, il prezzo applicato dalla Zuritel per il prodotto in questione è cresciuto fino a 254 euro, per poi mantenersi ad un livello pari a 248 euro fino al giugno successivo.

28. Si ritiene che, in assenza di indicazioni precise di segno contrario rinvenibili nella comunicazione promozionale, i consumatori siano indotti a ritenere che il prezzo riportato nel messaggio corrisponda a quello ancora praticato alla data della sua diffusione. Al fine di escludere tale effetto confusorio non può essere ritenuta sufficiente la mera citazione della fonte dalla quale sono tratti i dati utilizzati per il confronto e della relativa data di pubblicazione: infatti, poiché la determinazione delle strategie di prezzo adottata in relazione ai servizi in questione rientra nella esclusiva disponibilità dell'operatore pubblicitario, i destinatari del messaggio possono

ragionevolmente desumere che - a partire dalla pubblicazione dell'ultima edizione del Libretto rosso delle assicurazioni della rivista "Quattroruote" nel novembre del 2008 - la società Zuritel non abbia proceduto ad alcuna ulteriore variazione dei premi richiesti in relazione al profilo di rischio "3 Milano".

29. Il generale principio di correttezza avrebbe quindi imposto a Zuritel - a fronte di una comparazione pubblicitaria riferita ad un momento determinato del passato - di chiarire nell'ambito del medesimo messaggio quale fosse il prezzo da essa attualmente praticato. Infatti, l'indicazione in un contesto promozionale di un prezzo diverso da quello effettivamente applicato si pone in contrasto con il requisito della diligenza professionale e risulta suscettibile di indurre in errore i consumatori in relazione ad un parametro fondamentale per l'esercizio della propria libertà di auto-determinazione sul mercato.

30. A ben vedere, peraltro, l'idoneità decettiva sotto tale profilo del messaggio segnalato non è contestata neppure da Zuritel, che nelle proprie memorie difensive enfatizza invece la pretesa insuscettibilità della variazione di prezzo riscontrata ad orientare indebitamente le scelte economiche dei consumatori.

31. L'argomentazione sviluppata da Zuritel, secondo la quale uno scostamento tra il prezzo pubblicizzato e quello effettivamente praticato pari all'1,2% risulterebbe radicalmente inidoneo ad indurre i consumatori a prendere decisioni di natura commerciale diverse da quelle che avrebbero altrimenti assunto, non è però condivisibile.

32. Infatti, la nozione di decisione di natura commerciale di cui all'articolo 18 del Codice del Consumo non comprende soltanto la scelta di acquistare o meno un prodotto, ma si estende ad ogni determinazione di carattere economico che il consumatore assuma in relazione ad un bene o un servizio, incluso, per esplicita indicazione del medesimo articolo 18, lettera m), "a quali condizioni" acquistare il prodotto in questione. Per conseguenza, l'indicazione nella comunicazione promozionale di un prezzo minore di quello effettivamente applicato può spingere i consumatori a contattare l'operatore pubblicitario sulla base di un falso presupposto, inducendoli poi ad acquistare il prodotto a condizioni diverse - e meno favorevoli - di quelle prospettate nel messaggio.

33. D'altro canto, la contrarietà alla diligenza professionale della condotta che si sostanzia nella prospettazione pubblicitaria di un prezzo diverso da quello effettivamente applicato risulta da un serie di indici testuali rinvenibili nel *corpus* normativo in materia di pratiche commerciali scorrette. Così, nel contesto di comunicazioni commerciali che integrino la fattispecie dell'invito all'acquisto, l'articolo 22, comma 4, del Codice del Consumo considera di per sé rilevante, affinché il consumatore medio possa assumere una decisione consapevole di natura commerciale, "il prezzo comprensivo delle imposte e ... tutte le spese aggiuntive". Del pari, ai sensi dell'articolo 23, lettera c), è ritenuta in ogni caso ingannevole la pratica commerciale consistente nell'"invitare all'acquisto di prodotti ad un determinato prezzo senza rivelare ... che il professionista ... non sarà in grado di fornire ... quei prodotti ... a quel prezzo" (c.d. *bait advertising*).

34. Tanto il dato normativo appena richiamato, quanto la strategia comunicazionale delle imprese nei mercati interessati - sempre più incentrata sulla convenienza in termini di prezzo delle proprie polizze assicurative RCA - conferma la centralità di tale parametro nel processo decisionale dei consumatori e induce quindi ad escludere che alle relative indicazioni, contenute nella pubblicità, possa ascriversi come vorrebbe Zuritel una valenza meramente segnaletica.

35. La significatività, invero contenuta, dello scostamento tra il prezzo pubblicizzato e quello effettivamente applicato, pertanto, non fa venir meno l'ingannevolezza del messaggio pubblicitario, ma deve essere considerata in sede di apprezzamento della gravità della violazione.

36. Per queste ragioni, in conformità al parere formulato dall'Autorità nelle Garanzie nelle Comunicazioni, si ritiene che il messaggio segnalato sia suscettibile di indurre in errore i consumatori in relazione al prezzo delle polizze assicurative Zuritel per il profilo di rischio "3 Milano", potendo spingerli ad assumere decisioni di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso.

37. L'accertamento dell'ingannevolezza della pratica commerciale ai sensi dell'articolo 21 del Codice del Consumo, nei limiti esposti in motivazione, consente di prescindere dalla sua autonoma valutazione ai sensi della clausola generale di cui all'articolo 20.

### ***3) I prezzi praticati dagli operatori concorrenti***

38. Dalle risultanze istruttorie si evince che i dati relativi ai premi richiesti per il profilo di rischio rilevante dalle compagnie Assicurazioni Generali S.p.A., Allianz S.p.A. e Fondiaria SAI S.p.A., utilizzati da Zuritel ai fini del confronto con le proprie tariffe RCA, corrispondono effettivamente a quelli pubblicati nel Libretto rosso delle assicurazioni della rivista "Quattroruote" nel mese di novembre 2008.

39. La circostanza che nel lasso temporale intercorso tra la pubblicazione del Libretto in questione e la diffusione del messaggio pubblicitario segnalato siano intervenute alcune variazioni delle tariffe applicate dalle compagnie assicuratrici concorrenti non risulta suscettibile di inficiare di ingannevolezza la comunicazione promozionale di Zuritel.

40. Infatti, la modifica della strategia di prezzo adottata dalle altre compagnie per la copertura assicurativa RCA sfugge interamente al controllo di Zuritel, può essere realizzata in tempi estremamente brevi e il suo esito in relazione ad un particolare profilo di rischio può risultare non agevolmente conoscibile dalle altre imprese presenti sul mercato. Qualora all'operatore pubblicitario incombessse l'onere di verificare la perdurante e continua rispondenza dei dati riportati nel messaggio ai premi effettivamente richiesti dalle imprese concorrenti in relazione al profilo di rischio oggetto della comparazione si renderebbe di fatto impossibile la programmazione della campagna promozionale – e quindi il ricorso al confronto pubblicitario.

41. Peraltro, nel caso di specie il messaggio riporta con adeguata evidenza grafica la fonte dalla quale sono tratti i dati utilizzati per il confronto e la data in cui tali prezzi sono stati rilevati sul mercato: tale indicazione, a differenza di quanto accade – come si è detto – per le tariffe applicate dalla stessa Zuritel, appare sufficiente ad escludere che i consumatori possano ragionevolmente decodificare il messaggio nel senso che i prezzi ivi indicati con riguardo alle compagnie concorrenti siano (necessariamente) ancora attuali.

42. Infine, con riferimento al profilo considerato si rileva che le variazioni dei premi richiesti dalle compagnie assicuratrici concorrenti non sono state tali da far venire meno la vantata convenienza delle polizze assicurative RCA commercializzate da Zuritel rispetto a quelle oggetto della comparazione di prezzo, talché anche sotto questo aspetto deve escludersi l'idoneità decettiva del messaggio segnalato.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

43. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

44. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

45. Con riguardo alla gravità della violazione, si osserva che la pratica commerciale scorretta posta in essere da Zuritel riguarda una caratteristica - il prezzo del servizio - della quale i consumatori vengono necessariamente a conoscenza in una fase anteriore alla conclusione del contratto. Il pregiudizio del comportamento economico, pertanto, si sostanzia in un effetto di "agganciamento", cui può seguire la sottoscrizione della polizza a condizioni meno favorevoli di quelle prospettate nel messaggio pubblicitario.

46. La strategia comunicazionale adottata dall'impresa, che prevede la pubblicazione del messaggio su numerose testate quotidiane e periodiche, appare caratterizzata da una apprezzabile capacità di penetrazione.

47. Occorre inoltre considerare che la dimensione economica di Zuritel, società del gruppo Zurich attivo a livello globale nel settore dei servizi finanziari a nucleo assicurativo, può essere ritenuta significativa.

48. Nel valutare la gravità della violazione, tuttavia, deve altresì considerarsi lo scostamento particolarmente contenuto tra il prezzo pubblicizzato e quello effettivamente praticato. Tale scostamento, pari a circa il 3,7% nel mese di febbraio 2009, è risultato pari a circa l'1,2% da marzo a giugno (rispettivamente nove e tre euro in valore assoluto).

49. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dal mese di febbraio 2009 al mese di giugno 2009.

50. In considerazione di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria in misura pari a 25.000 €(venticinquemila euro).

51. In considerazione della situazione economica del professionista, che presenta condizioni economiche non positive con un bilancio in perdita, si ritiene congruo determinare l'ammontare della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile nei confronti della società Zuritel S.p.A. nella misura di 15.000 €(quindicimila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta in quanto idonea ad indurre in errore i consumatori in relazione al prezzo dei servizi assicurativi pubblicizzati, potendo per tale ragione indurli ad assumere decisioni di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso;

## DELIBERA

*a)* che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Zuritel S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;

*b)* che a Zuritel S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 15.000 € (quindicimila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera *b)* deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**PS717 - MAGO VITO LO CASCIO**

*Provvedimento n. 21174*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”, come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*” adottato con delibera dell’Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrata in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LA PARTE**

1. Il sig. Vito Lo Cascio, in qualità di professionista ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. Nel 2009, il professionista ha realizzato ricavi pari a circa [omissis]<sup>1</sup> euro.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista consistente nell’aver richiesto somme di denaro a consumatori, a fronte di prodotti e servizi dallo stesso offerti e asseritamente idonei a risolvere problemi sentimentali, nonché nell’aver diffuso, sia sul mensile di astrologia “Astra”, sia sul sito *www.cartomanzia-vito.com*, messaggi pubblicitari volti a promuovere la propria attività di cartomante e sensitivo.

3. In particolare, il sig. Vito Lo Cascio, nel proporre ai consumatori i propri talismani e rituali magici vantandone la capacità di risolvere problemi di vario genere e, soprattutto di carattere affettivo, sfrutterebbe situazioni personali di particolare fragilità psicologica ed emotiva, suscettibili di alterare la capacità di valutazione dei consumatori stessi, influenzando, tramite l’esercizio di un indebito condizionamento, le loro decisioni economiche.

**III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE*****a) L’iter del procedimento***

4. A seguito delle segnalazioni di due consumatori, pervenute, rispettivamente, il 24 gennaio 2008 e il 16 marzo 2009, sono state richieste ad AstroMedia S.r.l., società editrice del periodico “Astra”, informazioni relative all’identità del soggetto committente i messaggi oggetto di contestazione e alla programmazione della pubblicazione delle inserzioni in esame.

---

<sup>1</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.



5. In data 2 dicembre 2009, è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio n. PS717, per presunta violazione degli articoli 20, 24 e 25, lettera c), del Codice del Consumo.

6. Contestualmente all'avvio del procedimento, è stato richiesto al professionista di fornire una serie di informazioni utili alla valutazione della fattispecie contestata, quali l'elenco degli acquirenti dei talismani personalizzati pubblicizzati, gli importi pagati dal cliente per ciascun acquisto, le caratteristiche dei predetti talismani, con particolare riferimento al loro valore commerciale e alle proprietà attribuite agli stessi, nonché riscontri di carattere scientifico circa la loro efficacia.

7. In data 14 dicembre 2009, il professionista ha trasmesso una prima memoria difensiva.

8. In data 21 gennaio 2010, è stato richiesto al professionista di fornire chiarimenti sulla natura e l'oggetto delle proprie consulenze e sulla tipologia delle soluzioni che lo stesso propone ai propri clienti, nonché documentazione idonea a comprovare l'affermazione, contenuta nel sito, secondo la quale il pagamento del compenso avverrebbe "solo ad esito raggiunto".

9. Il 2 febbraio e il 12 marzo 2010, il sig. Vito Lo Cascio ha presentato ulteriori memorie difensive, fornendo altresì le informazioni richieste.

10. In data 8 marzo 2010, è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.

11. In data 19 aprile 2010 sono state inviate all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, a seguito di richiesta effettuata ai sensi dell'art. 16, comma 4, del Regolamento, ulteriori informazioni rispetto a quelle originariamente trasmesse nella richiesta di parere.

#### ***b) Le evidenze acquisite***

12. Con segnalazione pervenuta in data 24 gennaio 2008, un consumatore ha lamentato di aver fissato un appuntamento con il sig. Vito Lo Cascio, agli inizi di ottobre 2007, presso un casello autostradale vicino a Pescara; in tale occasione il professionista avrebbe chiesto una somma di 1.000 euro per far tornare la persona amata utilizzando rituali di magia nera. Un secondo consumatore, con segnalazione pervenuta in data 16 marzo 2009, lamenta di aver contattato il medesimo professionista per analogo motivo, concordando con lui un incontro per il 13 settembre 2008 presso un'uscita autostradale, in occasione del quale avrebbe corrisposto al professionista una somma in contanti di 1.000 euro. Il consumatore aggiunge di aver fissato un secondo appuntamento nel novembre 2008, pagando nuovamente 1.000 euro al sig. Vito Lo Cascio, il quale avrebbe fornito in cambio una medaglietta su cui applicare una foto scattata insieme alla persona amata. Entrambi i consumatori lamentano l'insuccesso dell'operato del professionista.

13. Il messaggio pubblicitario diffuso sul mensile "Astra", è costituito da un tabellare, nel quale recapito telefonico e indirizzo del sig. Vito Lo Cascio sono accompagnati dalla specifica: "*Cartomante Sensitivo Vito. Ti darà risposte chiare per affrontare e risolvere i tuoi problemi. Esperto in problemi d'amore...Interviene personalmente ovunque*".

14. Nel proprio sito internet "[www.cartomanzia-vito.com](http://www.cartomanzia-vito.com)", attualmente in diffusione, il professionista si presenta, fra l'altro, come "*esperto in problemi d'amore, lettura dei tarocchi senza limiti di tempo, lettura dei fondi del caffè, talismani personalizzati, rituali magici personalizzati*", aggiungendo che "*il compenso è solo ad esito raggiunto*".

**15.** In risposta alle richieste di informazioni, con comunicazioni pervenute in data 7 ottobre 2008 e 25 novembre 2009, la società AstroMedia S.r.l. ha dichiarato che il professionista ha pubblicato su “Astra” il messaggio sopra descritto nei mesi di gennaio, aprile, settembre e novembre 2008 e ne ha programmato la pubblicazione sul medesimo mensile nei mesi di novembre e dicembre 2009 e nel mese di gennaio 2010. La società ha, altresì, fornito copia delle fatture emesse nel 2008 e 2009, a nome del sig. Vito Lo Cascio, in relazione all’acquisto degli spazi pubblicitari sul citato periodico.

**16.** Nella memoria presentata in data 2 febbraio 2010, il sig. Vito Lo Cascio ha precisato che le richieste di consulenza da parte dei consumatori riguardano prevalentemente problematiche legate alla sfera affettiva. Il professionista fornirebbe consigli in merito alle iniziative da assumere per fare ritornare la persona amata, accompagnate da rituali consistenti in preghiere e novene pubblicate su opuscoli e che si “*rifanno alle tradizioni cristiane antiche di secoli*”. A titolo esemplificativo, ha prodotto due opuscoli intitolati, l’uno, “*La Medaglia di San Benedetto*” e, l’altro, “*In onore di san Giuseppe – Novena – Sacro Manto – Dolori e Gioie*”, allegando informazioni riguardanti le cd. “*grazie*” che si otterrebbero con “*La Medaglia di San Benedetto*”, a sua detta sperimentate da consumatori, che sortirebbero effetti contro “*i malefici e le altre opere diaboliche, per allontanare da qualche luogo gli uomini male intenzionati, per curare e sanare gli animali dalla peste, per tutelare le persone della tentazioni, dalle illusioni e vessazioni del demonio specie quelle contro la castità, [...]*”. Il professionista ha inoltre dichiarato che, dal settembre 2007 ad oggi, avrebbe venduto – al prezzo di 50 euro ciascuno - solo una decina di talismani di San Benedetto personalizzati, acquistati al prezzo di 15 euro; che il pagamento per le proprie consulenze verrebbe perfezionato solo ad esito raggiunto; che il prezzo per un consulto di cartomanzia o un oroscopo è di 50 euro e che per ogni prestazione egli rilascerebbe regolare ricevuta fiscale.

***c) Le argomentazioni difensive del professionista***

**17.** Nelle memorie presentate in data 14 dicembre 2009 e 2 febbraio 2010, il professionista ha rappresentato di svolgere l’attività di cartomante e di astrologo esclusivamente per *hobby*, di non essere un mago né di affermare di esserlo, di non occuparsi di problemi di salute, ma di questioni riguardanti la sfera affettiva, senza garantire il buon esito dei propri suggerimenti o rituali.

**18.** Il professionista ha peraltro precisato che da quando svolge tale attività sarebbe insorto un conflitto solo con una consumatrice, la quale, non essendo riuscita a risolvere il proprio problema sentimentale, si sarebbe rivolta ad altro professionista e lo avrebbe denunciato. Successivamente, vi sarebbero state ulteriori denunce reciproche per minacce ed estorsione. Alla memoria del 2 febbraio 2010, il professionista ha allegato il verbale relativo a una denuncia presentata nei suoi confronti il giorno 16 gennaio 2008 da una consumatrice alla Sezione di Polizia Giudiziaria presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Pescara, contenente informazioni sommarie sulla vicenda accaduta. A seguito di tale denuncia, in data 14 maggio 2009, il professionista, avrebbe a sua volta presentato una denuncia-querela nei confronti della consumatrice.

#### IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

19. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo stampa, in data 24 marzo 2010 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

20. Con parere pervenuto in data 21 maggio 2010, la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta in violazione degli articoli 20, 24 e 25, lettera c), del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni: il riferimento ai talismani reclamizzati, nonché ai rituali magici, risulta scorretto in quanto rappresenta uno strumento per abusare, a esclusivi fini commerciali, della credulità dei destinatari, persone con vari problemi e particolarmente inclini alla credulità sui poteri e capacità specifiche di maghi e cartomanti; in tal senso, l'enfasi con la quale sono reclamizzati i "talismani PERSONALIZZATI" e i "rituali magici PERSONALIZZATI", nonché la circostanza che il professionista è definito "esperto", sono elementi idonei a indurre i destinatari della pratica commerciale a ritenere che tramite l'acquisto dei talismani ovvero l'esercizio di rituali magici, possano ottenere quanto ingannevolmente reclamizzato.

#### V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

21. Preliminarmente, appare opportuno sottolineare che la valutazione della fattispecie oggetto di contestazione riguarda esclusivamente l'analisi della scorrettezza della pratica commerciale contestata e della sua idoneità a falsare in maniera apprezzabile il comportamento economico dei consumatori, ai sensi del Codice del Consumo.

22. Si deve, altresì, evidenziare che i destinatari della pratica in esame non si identificano nella generalità dei consumatori, quanto piuttosto con quel *target* di consumatori particolarmente incline a credere e ad accettare l'esistenza di fenomeni caratterizzati da un'intrinseca indimostrabilità.

23. La valutazione ai sensi del Codice del Consumo riguarda, nella fattispecie, i contenuti dei messaggi pubblicitari contestati, nei quali il professionista in esame non si limita ad una generica enfaticizzazione dei propri poteri di "Cartomante - Sensitivo", come egli stesso si definisce, ma esalta le proprie capacità con affermazioni quali: "Un vero professionista ti aspetta in linea – Esperto in problemi d'amore", rafforzate dai vanti relativi alle asserite proprietà dei "talismani PERSONALIZZATI" e dei "rituali magici PERSONALIZZATI", rendendo in tal modo i messaggi in questione particolarmente suscettibili di attrarre categorie di consumatori maggiormente propense a dar credito all'attività di sensitivi e astrologi.

24. Dalle evidenze agli atti del fascicolo risulta che il sig. Vito Lo Cascio, facendo leva sulla debolezza e sulla fragilità emotiva e psicologica di alcuni consumatori in situazione di difficoltà per problemi sentimentali, ne ha condizionato il comportamento economico, proponendo loro i propri prodotti e servizi, asseritamente finalizzati a risolvere tali problemi, dietro pagamento di un corrispettivo in denaro. Nella propria memoria, il professionista stesso, peraltro, illustra la propria attività di consulenza come prevalentemente finalizzata alla soluzione di questioni affettive e consistente nel suggerire particolari modalità di comportamento e nel proporre "talismani PERSONALIZZATI" e "rituali magici PERSONALIZZATI".

25. Nei termini appena illustrati, la condotta risulta in violazione degli articoli 20, 24 e 25, lettera c), del Codice del Consumo, in quanto il professionista, nel proporre al consumatore i propri

talismani e rituali magici come prodotti e servizi capaci di risolvere problemi di vario genere, segnatamente di natura affettiva e sentimentale, di fatto sfrutta, in contrasto con il requisito dell'ordinaria diligenza professionale, situazioni personali di particolare fragilità emotiva e psicologica, tali da alterare la capacità di valutazione del soggetto, influenzandone, tramite l'esercizio di un indebito condizionamento, la decisione economica relativa all'acquisto di tali prodotti e servizi.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**26.** Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta l'ulteriore diffusione dei messaggi contestati, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**27.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, della personalità del professionista, delle condizioni economiche dell'impresa stessa, nonché dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione.

**28.** Considerati tali elementi, si ritiene di irrogare al sig. Vito Lo Cascio, una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura del minimo edittale pari a 5.000 €(cinquemila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, e sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta in quanto il professionista, nel proporre ai consumatori i propri talismani e rituali magici, sfrutta, in contrasto con il requisito della diligenza professionale, situazioni personali di particolare fragilità emotiva e psicologica, tali da alterare la capacità di valutazione dei consumatori stessi, al fine di influenzarne, tramite l'esercizio di un indebito condizionamento, la decisione economica relativa all'acquisto di tali prodotti e servizi;

## DELIBERA

*a)* che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dal sig. Vito Lo Cascio, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una fattispecie di pratica commerciale scorretta, ai sensi degli articoli 20 24 e 25, lettera *c)*, del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione.

*b)* che al sig. Vito Lo Cascio, sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 5.000 € (cinquemila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera *b)* deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza, l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**PS853 - BLU VACANZE - PACCHETTI VIAGGIO**

*Provvedimento n. 21175*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”, come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*”, adottato con delibera dell’Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTO il proprio provvedimento del 12 febbraio 2010, con il quale, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTO il proprio provvedimento del 28 aprile 2010, con il quale, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in ragione dell’opportunità di approfondire la valutazione della fattispecie;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI*****I professionisti***

1. Bluvacanze S.p.A. (di seguito, anche “Bluvacanze”), in qualità di professionista ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società è attiva nel settore della vendita di pacchetti viaggio attraverso una rete distributiva di circa 430 agenzie turistiche dislocate sul territorio nazionale, nonché dell’organizzazione e commercializzazione di pacchetti integrati di viaggio, in cui opera anche mediante la controllata Going S.r.l. Bluvacanze ha realizzato, nel 2008, un fatturato di circa 178 milioni di euro, con una perdita di esercizio di circa 14 milioni di euro.

2. Going S.r.l. (di seguito, anche “Going”), in qualità di professionista ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società svolge attività di *tour operating* a servizio dei network distributivi del gruppo Blu Holding, che agiscono con il marchio Bluvacanze e Vivere & Viaggiare. Going ha realizzato, per l’anno 2008, un fatturato di circa 49 milioni di euro, con un utile di esercizio di circa 43 mila euro<sup>1</sup>.

3. Entrambe le società sono soggette alla direzione e al coordinamento di Blu Holding S.p.A e, nel prosieguo del presente provvedimento, verranno anche indicate come “il professionista”.

---

<sup>1</sup> Vedi Relazione e bilancio delle due società (doc. 33, allegati n. 7 e 8).

### ***I segnalanti***

4. L'Associazione Consumatori Utenti (di seguito, anche "ACU"), anche in rappresentanza di alcuni consumatori ai sensi dell'art. 18, lettera a), del Codice del Consumo.

5. L'associazione di consumatori Codacons, anche in rappresentanza di un consumatore ai sensi dell'art. 18, lettera a), del Codice del Consumo.

6. Altre persone fisiche, in qualità di consumatori ai sensi dell'art. 18, lettera a), del Codice del Consumo.

## **II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

7. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere da Bluvacanze e Going nell'esercizio della propria attività, rispettivamente di vendita e organizzazione di pacchetti turistici con destinazione Egitto e oggetto di diverse segnalazioni effettuate, a partire dal febbraio 2008, da singoli consumatori e associazioni di consumatori.

### ***A) Divulgazione di messaggi ingannevoli***

#### **i) Promozione della struttura Grand Diamond**

8. Una prima segnalazione, pervenuta in data 5 maggio 2009, riguarda la promozione di un pacchetto turistico con destinazione Sharm el Sheik mediante il catalogo "Going Inverno 2008-2009", per cui è stata lamentata l'ingannevolezza del messaggio circa la struttura recettiva "Going Grand Diamond" poiché, diversamente da quanto pubblicizzato, anche mediante il sito del professionista<sup>2</sup>, la struttura non sarebbe localizzata "direttamente sul mare", bensì distante dal mare e fuori dal villaggio.

9. Il messaggio pubblicitario oggetto di segnalazione, inserito nel catalogo "Going inverno 2008-2009", consta di due pagine. La prima reca, in alto, la descrizione della struttura "si affaccia direttamente sul mare, nella affascinante baia di Ras Om-El-Seid a poca distanza dal centro di Sharm el Sheik e Naama Bay. (...)" ed, in basso, riproduce le foto della piscina, della hall, dei giardini e della spiaggia. La seconda pagina, in alto, alla voce "sistemazioni" specifica "dispone di 350 camere, ampie e spaziose, suddivise in più blocchi all'interno del villaggio, tutte con balcone o terrazzo. Le camere sono dotate di aria condizionata, telefono, televisore satellitare, connessione internet, servizi privati con doccia e asciugacapelli, cassetta di sicurezza, minibar e room service (a pagamento). Alcune sistemazioni sono vista mare". Sotto la descrizione delle sistemazioni, sono riprodotte le foto dell'interno delle camere, dei giardini, della spiaggia e, in un angolo in basso, alla voce "spiaggia e mare" è specificato "Il mare è protagonista della vacanza al Gran Sharm. (...)"<sup>3</sup>.

#### **ii) La locandina dell'agenzia Bluvacanze di Voghera**

10. Un'altra segnalazione, pervenuta in data 15 febbraio 2008, concerne la promozione di pacchetti turistici con destinazione Sharm el Sheik, mediante una locandina affissa alla vetrina

<sup>2</sup> Sulla base di rilevazioni effettuate d'ufficio in data 29 ottobre 2009, è infatti emerso che sul sito di Going (www.going.it) risultava in diffusione un messaggio avente contenuti analoghi: vedi verbale di acquisizione del messaggio (doc. 22).

dell'agenzia Bluvacanze di Voghera, quantomeno nel gennaio del 2008. Nella locandina si illustravano le condizioni del viaggio offerto a un prezzo promozionale pari a “euro 699,00 - A coppia!”. Al riguardo, è stata lamentata la difformità del prezzo pubblicizzato in vetrina, rispetto a quello richiesto dall'operatrice in sede di prenotazione; alla prenotazione, infatti, il consumatore avrebbe appreso che il prezzo era in realtà superiore - in ragione dell'inclusione di costi aggiuntivi per carburante e altre spese di agenzia (per un totale di 1.200 euro) - e che si trattava di una prassi comune a tutte le agenzie affiliate a Bluvacanze, come da espresse indicazioni impartite dal professionista<sup>4</sup>.

#### **B) Variazione dei programmi di viaggio**

11. La generalità delle segnalazioni riguarda la vendita, da parte di Bluvacanze nel corso del 2009, di pacchetti viaggio con destinazione Egitto, rispetto ai quali si lamenta la prassi del professionista di modificare le condizioni di viaggio e, in particolare, le modalità di trasporto aereo concordate (vettori, orari di partenza e di arrivo dei voli e, talvolta, persino gli scali) e di comunicare tali modifiche nell'immediatezza della partenza, ovvero nel corso del soggiorno.

12. Secondo quanto segnalato, le variazioni delle condizioni di trasporto avrebbero comportato significativi disagi a carico dei consumatori in termini di riduzione dei periodi di soggiorno effettivo e per effetto dell'assenza di adeguate misure di assistenza durante il soggiorno. La pratica sarebbe stata giustificata dal professionista in base alla propria facoltà di comunicare tali variazioni in conformità a quanto previsto nelle prenotazioni effettuate da Bluvacanze<sup>5</sup> e nelle condizioni generali di contratto di Going (art. 18), nonché nelle relative “*Informazioni generali*”, alla rubrica “*Operativo voli*”<sup>6</sup>.

#### **C) Pagamento della polizza “Viaggio Sicuro”**

13. Altre segnalazioni attengono all'utilizzo da parte di Bluvacanze, quantomeno dal 1° febbraio 2008, di un contratto-tipo di viaggio nel quale risulterebbe inserita, oltre a una polizza facoltativa per eventi quali ritardo volo, spese mediche, annullamento, anche la previsione di una “*Polizza assicurativa obbligatoria*”, denominata “*Viaggio Sicuro - L'assicurazione globale per il viaggiatore*”, che, a fronte del pagamento di uno specifico importo, coprirebbe eventi connessi al viaggio, quali la sottrazione o il danneggiamento dei bagagli, gli infortuni aeronautici, l'assistenza medica. Oltre al costo della polizza, oggetto di lamentela è l'asserita ingannevolezza di tale pratica in quanto la presentazione della copertura assicurativa come “*obbligatoria*” indurrebbe il consumatore a ritenere di non potersi sottrarre alla sottoscrizione della polizza, mentre l'adesione sarebbe facoltativa e dovrebbe essere oggetto di specifica negoziazione<sup>7</sup>.

### **III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**

#### **1. L'iter del procedimento**

14. Sulla base di segnalazioni, pervenute nel periodo 2008-2009 da parte di vari consumatori (di cui tre attraverso la Direzione Contact Center) e associazioni di consumatori, in data 5 novembre

---

<sup>3</sup> Cfr. segnalazione del 5 maggio 2009 (doc. 11).

<sup>4</sup> Cfr. Segnalazione del 15 febbraio 2008 (doc. 1), integrata con nota del 18 settembre 2009 (doc. 19).

<sup>5</sup> Vedi, in via esemplificativa, convocazione di viaggio di Bluvacanze allegata a una delle segnalazioni pervenute (doc. 7).

<sup>6</sup> Allegato “Condizioni generali di contratto di pacchetti turistici” di Going (doc. 8).



2009 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS853 nei confronti di Bluvacanze e Going<sup>8</sup>, relativo alla presunta scorrettezza delle pratiche commerciali di seguito descritte.

15. La pratica *sub A*) riguarda la divulgazione di messaggi pubblicitari concernenti, rispettivamente: *i*) la promozione, realizzata da Bluvacanze e Going, anche mediante il catalogo dello stesso tour operator diffuso via internet, della struttura recettiva denominata “*Going Grand Diamond*” come albergo situato in immediata prossimità rispetto al mare, per presunta violazione degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo; e *ii*) l'offerta speciale di viaggio, promossa da Bluvacanze, mediante una locandina affissa presso i locali di una delle agenzie affiliate, con specifico riguardo alla possibile non veridicità del prezzo indicato, per presunta violazione degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo.

16. La pratica *sub B*) concerne il comportamento adottato da Bluvacanze e da Going nella fase di organizzazione, vendita ed esecuzione delle obbligazioni assunte con riferimento ai pacchetti turistici con destinazione Egitto, per presunta violazione degli articoli 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, con riferimento a: *i*) l'ingannevolezza delle informazioni divulgate in ordine al programma dei suddetti pacchetti viaggio e alle condizioni contrattuali di viaggio; *ii*) l'aggressività delle variazioni dei programmi di viaggio effettuate nella fase post-vendita mediante l'esercizio di un indebito condizionamento nei confronti dei consumatori, tenuto conto dei tempi, del luogo, della natura della prestazione e della reiterazione del comportamento, nonché della mancata assistenza prestata e degli ostacoli frapposti dal professionista all'esercizio dei diritti spettanti ai consumatori ai sensi degli artt. 91, 92, 93 e 96 del Codice del Consumo.

17. Con riferimento alla pratica *sub C*), è stata contestata l'imposizione ai consumatori, da parte di Bluvacanze, di spese aggiuntive per la sottoscrizione della copertura assicurativa “*Viaggio Sicuro*”, indicata nella modulistica come “*obbligatoria*”, per presunta violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del Consumo, in quanto idonea a indurre in errore i consumatori circa la reale natura (facoltativa) della polizza e a falsarne in misura apprezzabile il comportamento economico.

18. In data 24 novembre 2009, uno dei consumatori segnalanti ha presentato istanza di partecipazione al procedimento<sup>9</sup>. Il professionista e il consumatore in questione hanno avuto accesso al fascicolo e hanno argomentato le rispettive tesi, sia per iscritto<sup>10</sup> che oralmente; in particolare, entrambi sono stati ascoltati nel corso dell'audizione tenutasi in data 9 dicembre 2009<sup>11</sup>.

19. Ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, e dell'art. 8, del Regolamento, il professionista, con memoria del 3 dicembre 2009, ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione. L'Autorità, nella sua adunanza del 27 gennaio 2010, ha ritenuto gli impegni presentati inammissibili, in ragione della manifesta

---

<sup>7</sup> Segnalazioni pervenute, rispettivamente, in data 29 aprile 2009 (doc. 9) e 24 settembre 2009 (doc. 20).

<sup>8</sup> Vedi comunicazione di avvio (doc. 24).

<sup>9</sup> Vedi istanza del 24.11.2009 (doc. 28).

<sup>10</sup> Vedi memorie del professionista, depositate, con documentazione, in data 3 dicembre 2009 (doc. 33), 18 febbraio 2010 (doc. 48) e 22 marzo 2010 (doc. 75); nonché memorie del consumatore segnalante depositate, con documentazione, in data 24 novembre 2009 (doc. 28), 24 febbraio 2010 (doc. 53) e 22 marzo 2010 (doc. 76).

<sup>11</sup> Vedi verbale audizione (doc. 34).

scorrettezza e gravità delle pratiche commerciali contestate, in quanto caratterizzate da un elevato grado di offensività e suscettibili di ledere un ampio numero di consumatori<sup>12</sup>.

20. In data 4 febbraio 2010, l'Autorità, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, ha deliberato di prorogare il termine di conclusione del procedimento al 4 maggio 2010 per particolari esigenze istruttorie<sup>13</sup>.

21. Successivamente, sono state formulate richieste di informazioni nei confronti del professionista<sup>14</sup> e di soggetti terzi. In particolare, all'Associazione Tour Operator Italiani (Astoi)<sup>15</sup>, all'Associazione Italiana Agenzie di Viaggi e Turismo (Assoviaggi)<sup>16</sup> e all'Associazione Nazionale delle Agenzie di Viaggio e Turismo (Assottravel)<sup>17</sup>, sono state richieste informazioni circa la prassi degli operatori turistici<sup>18</sup>. Altre richieste sono state rivolte alle compagnie aeree interessate dalle modifiche degli operativi dei voli oggetto di segnalazione, vale a dire Eurofly S.p.A. (di seguito, anche "Eurofly", sigla GJ)<sup>19</sup>, Air Italy S.p.A (di seguito, anche "Air Italy", sigla I9)<sup>20</sup> e Livingston S.p.A (di seguito, anche "Livingston", sigla LM)<sup>21</sup>.

22. In data 18 febbraio 2010, il professionista ha fornito riscontro alla richiesta di informazioni<sup>22</sup>; ulteriori informazioni sono pervenute da Astoi e Assoviaggi (rispettivamente, in data 17 febbraio 2010<sup>23</sup> e 1 marzo 2010<sup>24</sup>), nonché dai vettori Eurofly (23 febbraio 2010<sup>25</sup>), Air Italy (8 marzo 2010<sup>26</sup>) e Livingston (9 marzo 2010<sup>27</sup>).

23. In data 25 febbraio 2010, è stato richiesto al professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 5, del Codice del Consumo e dell'art. 15 del Regolamento, di fornire prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale di cui *sub B*) e, in particolare, di produrre idonea documentazione volta a dimostrare:

- l'effettivo utilizzo di voli operati da Eurofly ed Air Italy, in conformità a quanto pubblicizzato nel Catalogo Going - Edizione 2009 relativamente ai pacchetti viaggio con destinazione Egitto;
- la corrispondenza dei voli indicati dal professionista nelle proprie comunicazioni commerciali, relative ai pacchetti viaggio oggetto di segnalazione, ad una preventiva ed effettiva programmazione dei voli da parte dei vettori aerei ivi indicati, con riferimento alla data, al numero

<sup>12</sup> Vedi comunicazione relativa al rigetto degli impegni (doc. 42).

<sup>13</sup> Provvedimento di proroga del 4 febbraio 2010 (doc. 46).

<sup>14</sup> Vedi richiesta di informazioni dell'8 febbraio 2010 (doc. 40).

<sup>15</sup> ASTOI è un'associazione di categoria che raggruppa sessanta tra i principali Tour Operator italiani, radicati e operativi in quasi tutte le aree geografiche del Paese, tra cui anche Pianeta Terra. Essa è nata nell'autunno 2000 dalla fusione di ASSOTOUR e ATOI, le due associazioni di categoria di tour operating italiano preesistenti in ambito Federturismo-Confindustria (in cui Astoi resta inquadrata), delle quali la nuova associazione prosegue le attività (fonte: [www.astoi.com](http://www.astoi.com)).

<sup>16</sup> ASSOVIAGGI è un'associazione di categoria che raggruppa e tutela le agenzie di viaggio ed i T.O. nelle istituzioni europee e nazionali, promuove la partecipazione collettiva e singola alle Borse del Turismo, nonché la formazione e l'aggiornamento professionale degli agenti di viaggio (fonte: [www.assoviaggi.it](http://www.assoviaggi.it)).

<sup>17</sup> ASSOTRAVEL è un'associazione di categoria, aderente a Confindustria, che raggruppa e rappresenta il settore delle agenzie di viaggio (fonte: [www.confindustria.assottravel.it](http://www.confindustria.assottravel.it)).

<sup>18</sup> Vedi richiesta di informazioni inoltrata ad Astoi e ad Assottravel in data 8 febbraio 2010 (rispettivamente, doc. 41 e 43) e ad Assoviaggi in data 9 febbraio 2010 (doc. 45).

<sup>19</sup> Vedi richiesta di informazione inoltrata in data 9 febbraio 2010 (doc. 44).

<sup>20</sup> Vedi richiesta di informazione inoltrata in data 25 febbraio 2010 (doc. 54).

<sup>21</sup> Vedi richiesta di informazione inoltrata in data 25 febbraio 2010 (doc. 55).

<sup>22</sup> Doc. 48.

<sup>23</sup> Risposta Astoi (doc. 47).

<sup>24</sup> Risposta Assoviaggi (doc. 58).

<sup>25</sup> Doc. 52, con successive integrazioni del 1 marzo (doc. 59 e 61) e dell'8 marzo 2010 (doc. 63).

<sup>26</sup> Doc. 64, 65 e 66.

<sup>27</sup> Doc. 69.

di volo, all'orario, al luogo di partenza e di arrivo e all'itinerario, ivi compresi eventuali scali intermedi;

– la riconducibilità delle variazioni del programma di viaggio oggetto di segnalazione a variazioni comunicate dai vettori in dipendenza di fattori a loro imputabili.

24. Il professionista ha dato seguito alla comunicazione dell'attribuzione dell'onere della prova depositando, in data 8 marzo 2010, apposita memoria con documenti<sup>28</sup>.

25. In data 9 marzo 2010, è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

26. Il professionista e il consumatore segnalante intervenuto nel procedimento hanno entrambi depositato proprie memorie conclusive, pervenute in data 22 marzo 2010<sup>29</sup>.

## **2. Le evidenze acquisite**

### **2.1. Pratica sub A)**

27. Dalle informazioni fornite dal professionista risulta che le lamentele relative alle caratteristiche dell'albergo *Grand Diamond* riguarderebbero in realtà un albergo ad esso adiacente, ma non facente parte dello stesso villaggio, nel quale i segnalanti sarebbero stati ospitati a seguito di un *overbooking* presso il *Grand Diamond*. In particolare, dalla documentazione depositata dal professionista, emerge che la vicenda ha coinvolto 32 pacchetti viaggio, per un totale di 402 clienti, i quali, a causa della sopravvenuta indisponibilità di stanze, sono stati riprotetti presso la diversa struttura collocata nelle vicinanze della prima<sup>30</sup>, potendo perciò godere di servizi similari (spiaggia, piscine, etc.), con qualità sostanzialmente equipollenti. Pertanto, la richiesta di risarcimento danni dei segnalanti non è stata accolta dal professionista<sup>31</sup>.

28. Il professionista ha, altresì, fornito informazioni circa la pubblicità realizzata da una delle agenzie affiliate, sita in Voghera, mediante una locandina contenente l'offerta di un pacchetto turistico con destinazione Sharm el Sheik al prezzo onnicomprensivo di 699 euro per coppia. Al riguardo, il professionista ha depositato una comunicazione della propria Direzione Commerciale Centrale, relativa all'offerta in esame, contenente prezzi diversi rispetto a quelli pubblicizzati dall'agenzia<sup>32</sup>. Secondo il professionista l'agenzia avrebbe agito in difformità dalle citate direttive, non indicando dettagliatamente tutte le componenti che concorrevano alla determinazione del prezzo finale del pacchetto. A fronte di tale episodio, Bluvacanze ha predisposto apposite linee guida finalizzate a uniformare all'interno della rete i contenuti promozionali delle agenzie<sup>33</sup>.

### **2.2. Pratica sub B)**

#### *2.2.1. La prassi del settore circa l'organizzazione di pacchetti viaggio comprensivi di voli*

29. Nel corso del procedimento, le associazioni di categoria Astoi e Assoviaggi hanno fornito informazioni in merito ai seguenti profili:

---

<sup>28</sup> Doc. 68.

<sup>29</sup> Vedi memoria del professionista (doc. 75) e del consumatore segnalante (doc. 76).

<sup>30</sup> Vedi immagine satellitare delle due strutture, all. 1, memoria del professionista 3 dicembre 2009 (doc. 33).

<sup>31</sup> Vedi informazioni fornite dal professionista, doc. 48 e all. 1 (prenotazioni relative allo stesso pacchetto turistico) e 2 (comunicazione effettuata da Going a due consumatori in data 24 giugno 2009).

<sup>32</sup> Vedi Comunicazione Bluvacanze, all. 2, memoria del professionista 3 dicembre 2009 (doc. 33).

<sup>33</sup> Vedi Informazioni fornite dal professionista (doc. 48, all. 3 - Norma operativa Bluvacanze, non ancora divulgata alle agenzie).

- caratteristiche dei servizi di trasporto aereo nell’ambito dei pacchetti viaggio, con specifico riferimento alla eventuale prassi di inserire, nelle condizioni generali di contratto dei principali *tour operator* italiani, la facoltà di modificare l’operativo dei voli (cioè, le date di partenza e di arrivo, il vettore aereo e gli scali), al di fuori di quanto previsto dall’art. 91 del Codice del Consumo;
- modalità di informazione dei consumatori circa gli elementi essenziali del contratto relativi al servizio di trasporto (quali, mezzi, denominazione del vettore, caratteristiche e tipologia di trasporto, data, ora e luogo di partenza e di ritorno) e natura delle informazioni fornite ai consumatori stessi nella fase precontrattuale, ovvero nella fase contestuale alla sottoscrizione del contratto di viaggio, nonché durante la sua esecuzione (in particolare, nell’imminenza della partenza e del ritorno)<sup>34</sup>.

#### Informazioni fornite da Astoi

30. Astoi ha precisato che, normalmente, le condizioni generali di contratto dei principali *tour operator* non contemplano la facoltà di modificare l’operativo dei voli al di fuori di quanto disciplinato dall’art. 91 del Codice del Consumo e, in caso di variazioni significative degli elementi del pacchetto, prevedono che al consumatore siano riconosciuti i diritti di cui agli artt. 91 e 92 del Codice del Consumo.

31. Circa l’informativa ai consumatori, secondo Astoi i *tour operator* generalmente assolvono agli obblighi previsti, indicando nel catalogo gli elementi essenziali del servizio, e cioè le date e i luoghi di partenza e ritorno, il mezzo impiegato, le categorie di trasporto disponibili (business class, first class, economy, ecc), il vettore che presumibilmente opererà la rotta (nel caso in cui non vi sia un catalogo, tali informazioni sono fornite nel contratto). Nel rapporto contrattuale tra *tour operator* e vettori, questi ultimi si riservano sempre la facoltà di operare con aeromobili diversi o con aeromobili di altro vettore (al quale sono spesso legati da contratti di “code-share”) in funzione delle esigenze che di volta in volta si manifestano. All’atto della stipula del contratto, il cliente è informato degli operativi di volo. Il cd. “foglio notizie” consegnato prima della partenza, di solito unitamente ai titoli di viaggio (voucher, biglietti aerei, ecc.), contiene un riepilogo di tutti i dati e informazioni utili (oltre agli elementi previsti dall’art. 87 comma 2 del Codice del Consumo). In linea generale, le informazioni sono comunicate per iscritto (via fax o e-mail) e tramite le agenzie di viaggio (se la prenotazione è avvenuta con intermediazione di un’agenzia), o direttamente al cliente. Nella fase di esecuzione del contratto, in particolare nell’imminenza della partenza e del ritorno, le variazioni degli elementi del pacchetto (ad esempio, aeroporto di partenza o di ritorno, date e orari dei voli) vengono generalmente comunicate sia alle agenzie di viaggio che hanno curato la prenotazione, sia direttamente al cliente tramite gli accompagnatori del gruppo (se tale servizio è compreso nel pacchetto), a mezzo e-mail, fax o, nei casi di maggiore urgenza e/o di indisponibilità di altri mezzi di comunicazione, telefonicamente<sup>35</sup>.

#### Informazioni fornite da Assoviaggi

32. Assoviaggi ha rappresentato che, sebbene le prassi seguite dai *tour operator* con riferimento ai servizi di trasporto aereo siano diversificate, in linea di massima detti operatori non usavano nel

<sup>34</sup> Cfr. richieste di informazioni (doc. 41 e 45).

<sup>35</sup> Doc. 47.

periodo 2008-2009, né usano far rientrare le condizioni inerenti gli orari e i percorsi di volo tra quelle contrattuali prese in esame ai fini dell'applicazione dell'art. 91 del Codice del Consumo, tanto più quando, come sovente accade con riferimento ai pacchetti viaggio, trattasi di voli charter, spesso soggetti a cambiamenti di programma per situazioni inerenti le scelte e le problematiche attinenti le compagnie aeree.

33. Le agenzie di viaggi, secondo l'associazione, provvederebbero con la massima diligenza e tempestività a informare i consumatori circa le variazioni di programma nell'imminenza della partenza, mentre nella fase di esecuzione del contratto, in particolare, nell'imminenza del ritorno, l'informazione sarebbe fornita direttamente dai *tour operator*. L'associazione ha, altresì, sottolineato che le stesse agenzie di viaggi, in casi non sporadici, soffrono una mancanza di certezza del diritto circa l'applicabilità o meno, in questi casi, dell'art. 91 del Codice del Consumo, evidenziando l'opportunità di individuare delle soluzioni per evitare il perpetuarsi di contenziosi<sup>36</sup>.

#### *2.2.2. L'organizzazione del professionista e i collegamenti aerei relativi ai pacchetti viaggio con destinazione Egitto*

34. Secondo le informazioni fornite dal professionista, il Gruppo Bluvacanze opera attraverso una rete distributiva di agenzie di viaggio che, ad oggi, comprende circa 430 punti vendita nel territorio italiano, gestiti direttamente o secondo lo schema dell'associazione di partecipazione<sup>37</sup>. Attraverso il suo *network* di agenzie, Bluvacanze pubblicizza e commercializza pacchetti turistici organizzati e assemblati dai *tour operator* (tra cui Going), svolgendo un ruolo di semplice intermediario. A sua volta, Going esercita attività di assemblaggio e organizzazione degli elementi che compongono i pacchetti turistici a servizio dei *network* distributivi del Gruppo, che operano con i marchi Bluvacanze e Vivere&Viaggiare<sup>38</sup>.

35. Going ha precisato che i collegamenti aerei, nei propri pacchetti viaggio, sono assicurati mediante acquisto di un quantitativo di voli all'inizio di ogni stagione, alternativamente, dalle compagnie aeree, da società intermediarie o da altri *tour operator*, sulla base delle previsioni di vendita. Qualora i volumi di vendita siano maggiori rispetto alle previsioni, i *tour operator*, compreso Going, acquistano ulteriori voli a seconda delle esigenze. Al riguardo, la prassi del settore è connotata da informalità, sicché il numero di transazioni è superiore a quello dei contratti che vengono poi effettivamente sottoscritti.

36. Secondo il professionista, la modifica dell'operativo dei voli può dipendere da vari fattori, legati al funzionamento dell'aeroporto e delle compagnie aeree; le variazioni avvengono con frequenza molto elevata sui voli *charter* (tale da poter considerare questa una prassi generalizzata del settore); salvo casi eccezionali, Going non conserva una registrazione delle motivazioni delle variazioni, nonché dell'andamento delle vendite. Le variazioni al programma concordato, secondo prassi, sarebbero sempre comunicate tre giorni prima della partenza; le modifiche in partenza verrebbero comunicate da Going all'agenzia e da questa ai clienti, sia per telefono che per iscritto, mediante i fogli di convocazione, mentre le variazioni del volo di ritorno sarebbero comunicate in

<sup>36</sup> Doc. 58.

<sup>37</sup> Questo permette alle diverse agenzie di utilizzare il marchio Bluvacanze pur mantenendo dei margini di autonomia nella gestione dei punti vendita.

<sup>38</sup> Vedi memoria professionista del 3.12.2009 e Relazioni all'ultimo bilancio Bluvacanze e Going, (all.VII e VIII, doc. 33), nonché le informazioni fornite dal professionista con la memoria del 18.2.2010 (doc. 48).

albergo<sup>39</sup>. In caso di reclamo del consumatore, ove quest'ultimo venga accolto, è previsto un risarcimento corrisposto, a discrezione del consumatore, nella forma di un buono sconto spendibile nel viaggio successivo o di una compensazione economica<sup>40</sup>.

Le condizioni generali di contratto di Going

37. Le condizioni generali di contratto utilizzate da Going nel periodo in esame (2008-2009), per quanto concerne le modifiche di elementi dei pacchetti viaggio, richiamano, in generale, i contenuti dell'art. 91 del Codice del Consumo per le modifiche precedenti<sup>41</sup> e successive<sup>42</sup> alla partenza.

38. Una deroga a tale disciplina è contemplata all'art. 18 che, con riferimento alle condizioni di trasporto, sotto la rubrica "*Orario dei voli*", contiene la seguente affermazione: "*Gli orari dei voli sono suscettibili di variazione da parte dei vettori aerei. Gli orari definitivi verranno comunicati con il foglio di convocazione allegato ai documenti di viaggio. Gli orari del viaggio di ritorno saranno riconfermati sul luogo di vacanza dai nostri assistenti*". La clausola, inoltre, introduce, a favore del professionista, un ampio *jus variandi* circa gli operativi dei voli e i vettori concordati con il cliente, prevedendo che "*Going si riserva la facoltà di modificare il tipo di aeromobile e vettore, raggruppare su unico scalo le partenze previste da diversi scali italiani con trasporto dei passeggeri in autopullman, riproteggere i passeggeri su voli di linea (con eventuali scali tecnici), provvedere a doppi scali nei paesi di destinazione*".

39. Alle condizioni generali di contratto fanno seguito alcune "*Informazioni generali*", in cui, alla voce "*Operativo voli*" si specifica che: "*E' importante sapere che gli orari e i percorsi dei voli sono indicativi e non rientrano nelle condizioni contrattuali poiché soggetti a variazione da parte delle Compagnie Aeree e delle Autorità Ministeriali*", prevedendosi anche la possibilità di variare gli scali e di raggruppare in un unico scalo le partenze e gli arrivi, secondo la seguente formulazione: "*Nel caso in cui sopraggiungano fatti non conosciuti o non prevedibili al momento della prenotazione, anche se non dipendenti dalla nostra organizzazione, GOING si riserva la facoltà di raggruppare su un unico scalo le partenze previste da altro scalo italiano con trasporto dei passeggeri in autopullman. Per la conferma definitiva degli operativi farà fede la*

<sup>39</sup> Cfr. memoria del professionista del 3 dicembre 2009 (doc. 33) e successive informazioni, trasmesse con nota del 18 febbraio 2010 (doc. 48).

<sup>40</sup> Cfr. verbale audizione (doc. 37).

<sup>41</sup> In dettaglio, nelle condizioni, al punto 7, si prevede che "Qualsiasi modifica significativa da parte dell'Organizzatore, del pacchetto o di un suo elemento essenziale è sottoposta all'accettazione del cliente ai sensi dell'art. 91 Cod. Cons.; in caso di mancata accettazione, il consumatore potrà esercitare alternativamente il diritto di riacquisire la somma già pagata o di godere dell'offerta di un pacchetto turistico sostitutivo proposto. Il consumatore può esercitare i diritti sopra previsti anche quando l'annullamento dipenda dal mancato raggiungimento del numero minimo di partecipanti previsto nel catalogo o nel programma fuori catalogo, o da casi di forza maggiore e caso fortuito, relativi al pacchetto turistico acquistato (...) (art. 7, condizioni riportate nelle pagine finali del catalogo Going, all. 5, doc. 68).

<sup>42</sup> Al riguardo, si prevede che: "Qualora dopo la partenza si trovi nell'impossibilità di fornire per qualsiasi ragione, tranne che per un fatto proprio del consumatore, una parte essenziale dei servizi contemplati in contratto, dovrà predisporre soluzioni alternative, senza supplementi di prezzo a carico del contraente e qualora le prestazioni fornite siano di valore inferiore rispetto a quelle previste, rimborsarlo in misura pari a tale differenza. Qualora non risulti possibile alcuna soluzione alternativa, ovvero la soluzione predisposta dall'organizzatore venga rifiutata dal consumatore per seri e giustificati motivi, l'organizzatore fornirà senza supplemento di prezzo, un mezzo di trasporto equivalente a quello originario previsto per il ritorno al luogo di partenza o al diverso luogo eventualmente pattuito, compatibilmente alle disponibilità del mezzo e di posti e lo rimborserà nella misura della differenza tra il costo delle prestazioni previste e quello delle prestazioni effettuate fino al momento del rientro anticipato"(art. 8, condizioni riportate nelle pagine finali del catalogo Going, all. 5, doc. 68).

comunicazione inviata prima della partenza". Salva, però, la successiva affermazione in base alla quale: "Dopo tale data, orari e giorni di partenza possono comunque variare senza preavviso"<sup>43</sup>.

40. Le suddette variazioni, secondo quanto affermato dal professionista, non costituirebbero una prassi organizzativa, ma semplicemente una facoltà che esso si riserva a fronte delle problematiche che potrebbero insorgere nella prestazione del servizio nei periodi di alta stagione<sup>44</sup>.

I pacchetti turistici con destinazione Egitto pubblicizzati nel catalogo Estate 2009

41. Relativamente ai viaggi con destinazione Egitto, il catalogo Going 2009 pubblicizza soggiorni in due località, Sharm el Sheik e Marsa Alam, con sistemazione in quattro diverse strutture situate a Sharm (Diamond, Grand Diamond, Coral Sea, New Helnan Marina) e una a Marsa Alam (Abo Nawas).

42. Le condizioni relative ai pacchetti viaggio pubblicizzati sono indicate nelle ultime pagine, dove si illustra il costo del volo e del soggiorno. In basso, con caratteri ben evidenti, circa i "Voli" sono presenti le seguenti precisazioni "Partenze dagli aeroporti di: Milano Malpensa, Roma Fiumicino, Bologna, Verona e Bergamo - I voli vengono operati con Eurofly e Air Italy", con la specificazione che "I voli per Roma e Bologna sono operati di sabato e da Pisa il martedì". In ultimo, viene specificato che le quote non sono soggette alle riduzioni di agenzia e che le vacanze descritte si possono prenotare esclusivamente presso: "Cisalпина Tours", "Bluvacanze" e "Vivere e Viaggiare"<sup>45</sup>.

Informazioni fornite dai vettori oggetto di segnalazione

43. Nel corso del procedimento, ulteriori informazioni sono state acquisite dai vettori (Eurofly, Air Italy e Livingston) i cui voli sono menzionati nelle pratiche oggetto di segnalazione e nel catalogo "Going-Estate 2009", con particolare riguardo a:

- i) i rapporti intercorrenti con il professionista nel periodo di riferimento (2008-2009) e le convenzioni relative all'operativo dei voli compresi nei pacchetti turistici con destinazione Egitto;
- ii) gli operativi dei voli programmati ed effettuati con partenza dall'Italia e destinazione Sharm el Sheik nel periodo di riferimento, le variazioni intervenute e le relative motivazioni, nonché le modalità con cui sono state comunicate al professionista;
- iii) la corrispondenza tra i voli indicati nei contratti dei pacchetti turistici oggetto di segnalazione e l'effettiva programmazione del vettore<sup>46</sup>.

Informazioni fornite da Eurofly

44. Eurofly ha comunicato di aver intrattenuto rapporti solo con la società Going, con cui sono stati sottoscritti alcuni contratti e, segnatamente, i contratti Summer 2008<sup>47</sup>, Summer 2009<sup>48</sup> e Winter 2009/2010<sup>49</sup>, per il solo mese di dicembre 2009, aventi ad oggetto il noleggio di voli *charter* per alcune rotazioni su Sharm el Sheik. In dettaglio, la natura dei contratti sottoscritti

<sup>43</sup> Cfr Condizioni contrattuali allegate ad una delle segnalazioni (doc. 8), nonché inserite nelle ultime pagine del catalogo Going 2009 (pag. 144 e 145, all. n. 5, doc. 68).

<sup>44</sup> Cfr, memoria del professionista del 3 dicembre 2009 (doc. 33) e successive informazioni trasmesse con nota del 18 febbraio 2010 (doc. 48).

<sup>45</sup> Cfr Condizioni inserite nelle ultime pagine del catalogo Going 2009 (allegato n. 5 al doc. 68).

<sup>46</sup> Vedi richieste di informazioni nei confronti di Eurofly, Air Italy e Livingston (rispettivamente, doc. 44, 54 e 55).

<sup>47</sup> Cfr Contratto Eurofly-Going, allegato A (doc. 52).

<sup>48</sup> Cfr Contratto Eurofly-Going, allegato B (doc. 52).

<sup>49</sup> Cfr Contratto Eurofly-Going, allegato C (doc. 52).

prevedeva l'acquisto dei posti nella modalità "vuoto pieno", per la quale il prezzo da corrispondere al vettore rimane lo stesso, a prescindere dall'occupazione effettiva dei posti sull'aeromobile affittato. Nel corso del 2009, durante la stagione estiva, sono state operate complessivamente 22 rotazioni (e cioè 22 voli originati dal luogo di partenza e 22 voli originati dalla località di ritorno) con partenza dagli aeroporti di Bari e di Napoli, per un totale di 320 posti. Nella stagione invernale 2009/2010, sono avvenute solo 2 rotazioni con partenza dallo scalo di Pisa, per un totale di 20 posti<sup>50</sup>.

45. La società ha affermato di non aver inviato, nel periodo oggetto di contestazione, informative a Bluvacanze e/o Going, aventi ad oggetto modifiche dell'operativo dei voli, rilevando peraltro, con riferimento alle specifiche segnalazioni pervenute all'Autorità, la mancata corrispondenza tra gli operativi dei voli indicati da Bluvacanze con riferimento ai pacchetti turistici in esame e la propria programmazione.

46. Inoltre, Eurofly ha precisato di avere inviato a Bluvacanze, in data 06 ottobre 2009, una formale diffida dal reiterare comportamenti analoghi a quelli sopra riportati, consistenti nell'ingannevole indicazione, nei pacchetti turistici con destinazione Egitto-Mar Rosso, di voli Eurofly non corrispondenti - per data, codice di volo e orario - a voli operati da propri aeromobili<sup>51</sup>.

Informazioni fornite da Air Italy

47. Air Italy ha precisato<sup>52</sup> di aver concluso con Going due contratti (n. 63/2008 e n. 15/2009) che prevedevano il noleggio di aeromobili per le stagioni invernali 2008/2009 ed estiva 2009<sup>53</sup>. I voli richiesti, come si evince dall'allegato tecnico ai contratti sottoscritto da Blu Holding S.p.A., avrebbero dovuto essere operativi sulle tratte:

- Sharm el Sheik/Milano Malpensa/Sharm el Sheik;
- Sharm el Sheik/Bologna/Sharm el Sheik;
- Sharm el Sheik/Verona/Sharm el Sheik.

48. La tratta Sharm el Sheik/Bologna/Sharm el Sheik, benché prevista nell'allegato relativo alla stagione invernale 2008/2009, non è mai stata operata dal vettore in questione<sup>54</sup> per espressa richiesta, da parte di Going, di variazione con operativo dei voli su Verona e non su Bologna. Inoltre, dai dati trasmessi, risulta che Air Italy ha effettuato, nel corso del 2009, a favore di Going/Blu Holding S.p.A., 80 rotazioni con destinazione Egitto, per un totale di 160 voli<sup>55</sup>.

49. Air Italy ha affermato di avere provveduto, a mezzo posta elettronica, a informare *il tour operator* dell'operativo dei voli e delle eventuali modifiche allo stesso, non avendo la compagnia aerea alcun rapporto con i viaggiatori dei voli charter. Analoghe modalità sono state utilizzate anche in relazione ai voli effettuati nel periodo 1.02/30.4.2009 con destinazione Sharm el Sheik, in partenza da Milano Malpensa o Verona.

<sup>50</sup> Cfr Integrazioni informazioni Eurofly (doc. 63).

<sup>51</sup> Cfr Lettera diffida del 6 ottobre 2009 (allegato H, doc. 52).

<sup>52</sup> Vedi documenti allegati da Air Italy (doc. 66).

<sup>53</sup> Cfr Contratto n. 15/2009, allegato 1 (doc. 66).

<sup>54</sup> Cfr Allegato n. 2, alle informazioni fornite da Air Italy (doc. 66).

<sup>55</sup> Cfr E-mail, Integrazione informazioni fornite da Air Italy (doc. 64).



50. Quanto al pacchetto acquistato da uno dei segnalanti per la settimana dal 5 al 12 aprile 2009, Air Italy ha precisato che gli operativi dei voli in esso indicati non corrispondono a voli effettivamente programmati dal vettore<sup>56</sup>.

Informazioni fornite da Livingston

51. Livingston ha affermato di intrattenere da anni rapporti con Going e, pur essendo una regolare compagnia di linea, di aver sottoscritto con Going, in data 14 aprile 2008, un contratto di noleggio di voli *charter* con destinazione Egitto<sup>57</sup>. Al contratto sono annessi gli allegati tecnici commerciali nei quali vengono individuate le rotazioni da effettuarsi e quelle programmate in partenza dall'Italia e con destinazione Sharm el Sheik nel periodo compreso tra il 9 novembre 2008 e il 3 maggio 2009<sup>58</sup>.

52. Livingston ha sottolineato che, a differenza dei voli di linea, nei voli *charter* oggetto del contratto l'orario di partenza e di arrivo, comunicato dal vettore aereo al *tour operator*, è soltanto indicativo, non essendo possibile prevedere la necessità di successive variazioni dovute a cause disparate, quali la congestione del traffico, i ritardi su precedenti rotazioni e altre. Per queste ragioni, gli orari dei voli inizialmente comunicati dal vettore a Going erano solo stimati, ma non garantiti, ivi compresi quelli dei voli oggetto delle segnalazioni. Tuttavia, come desumibile dalla documentazione depositata, le variazioni portate a conoscenza di Going non risultano corrispondere agli operativi dei voli comunicati dal professionista ai consumatori segnalanti.

### *2.2.3. Informazioni e documenti forniti dal professionista a seguito dell'attribuzione dell'onere della prova*

53. In sede di riscontro alla comunicazione di attribuzione dell'onere della prova, Bluvacanze e Going hanno fornito informazioni in ordine a<sup>59</sup>:

*i)* i voli pubblicizzati e quelli effettivamente fruiti dai consumatori nel periodo 2008-2009, *ii)* la gestione delle singole pratiche oggetto di segnalazione, con riferimento ai vettori aerei impiegati, agli itinerari di trasporto, agli orari di partenza e di arrivo dei voli, nonché alle variazioni dei programmi di viaggio e alle relative motivazioni.

*i)* Organizzazione dei voli con destinazione Egitto nell'anno 2009

54. Il professionista ha affermato che i voli con destinazione Egitto per l'anno 2009 sono stati organizzati da Going e venduti, parallelamente ai pacchetti di altri *tour operator*, attraverso le reti di agenzie di viaggio del gruppo Blu Holding, ossia Bluvacanze e Cisalpina Tours S.p.A. (di seguito, anche Cisalpina).

55. Nel 2008 sono stati venduti, attraverso Bluvacanze e Cisalpina, 10.250 pacchetti turistici, per un totale di 23.411 passeggeri. Le vendite per il 2009 ammontano a 28.636 pacchetti turistici, per un totale di 66.038 passeggeri.

56. Going ha fornito l'elenco delle compagnie aeree, (Livingston, Eurofly, Neos, Air Italy, Volare, My Air), degli intermediari utilizzati (Italy Aviation Service, Astra Associated Services) e di altri

<sup>56</sup> Vedi informazioni fornite da Air Italy (doc. 65) con allegati (doc. 66).

<sup>57</sup> Vedi Informazioni fornite da Livingston (doc. 69 e All. 1).

<sup>58</sup> All. 2, Informazioni fornite da Livingston (doc. 69).

<sup>59</sup> Vedi comunicazione di riscontro del professionista alla comunicazione di attribuzione dell'onere della prova (doc. 68).

*tour operator* (Phone&Go) con cui ha intrattenuto rapporti al fine di assicurare i collegamenti in questione per il periodo 2009<sup>60</sup>.

57. È stata, inoltre, allegata copia dei cataloghi Going Estate 2008 e 2009 con la precisazione che i riferimenti ai vettori Eurofly e Air Italy di cui al catalogo “*Going Estate 2009*” valgono per le destinazioni di Sharm el Sheik e Marsa Alam e, in particolare, il riferimento ad Air Italy è connesso al contratto 15/2009 per i voli da Verona, mentre il riferimento a Eurofly è connesso al contratto 41/2009 per i voli da Bari e al contratto con Phone&Go per i voli dagli altri aeroporti<sup>61</sup>.

58. Il professionista ha, altresì, fornito i prospetti sintetici dei voli acquistati da Going presso ciascun fornitore per gli anni 2008-2009, con indicazione delle date di acquisto dei voli, dei periodi di riferimento dei singoli voli, degli aeroporti di partenza e di arrivo, dell’itinerario e della quantità dei voli acquistati.

Lo stesso documento contiene uno schema riepilogativo delle percentuali di voli acquistati da ciascun fornitore, intendendo come tali sia le compagnie aeree, che le società intermediarie e gli altri *tour operator*, dal quale è desumibile che Phone & Go è stato il fornitore principale (Cfr. Tab. 1).

---

<sup>60</sup> Cfr. doc. n. 68, all. nn. 1 e 2, corrispondenti, rispettivamente, al contratto con Air Italy e Astra Associated; per quanto riguarda i rimanenti contratti, cfr. allegati n. 4-11 alla precedente memoria (doc. 48).

<sup>61</sup> Cfr. doc. n. 68, all. nn. 4 e 5.

Tab. 1 - Elenco fornitori di Going nel 2008-2009	Numero e % di posti forniti	
Phone & Go S.p.A.	38.146	41%
Livingstone Service S.p.A.	17.364	19%
Associated Service S.r.l.	13.912	15%
Air Italy	9.740	11%
Neos S.p.A.	8.285	9%
Spot Air	1.781	2%
Eurofly S.p.A.	1.176	1%
Alpitour S.p.A.	685	1%
I Viaggi del Ventaglio	322	0%
Settemari S.p.A.	146	0%
Springtours S.p.A.	89	0%
Swantour	84	0%
Alba Tour	20	0%
Viaggi del Turchese	15	0%
Valtour	10	0%
Veratour S.p.A.	9	0%
Eden S.r.l.	7	0%
Cisalpina Tours	5	0%
Italy Aviation Service	3	0%

59. In particolare, il professionista ha precisato che nel 2009 Going ha sottoscritto con Phone&Go un accordo avente ad oggetto la fornitura di un determinato numero di posti su voli con destinazione Egitto che Phone&Go aveva precedentemente acquistato da un vettore aereo. Il contratto riguardava i voli in partenza dagli aeroporti di Bologna, Malpensa, Verona, Pisa, Bergamo, Venezia, Torino e Roma, nel periodo marzo-novembre 2009, che avrebbero dovuto essere operati, principalmente, da Eurofly o da altro vettore da definirsi<sup>62</sup>. Secondo quanto affermato dal professionista, Phone&Go avrebbe rispettato l'impegno all'utilizzo di Eurofly quasi esclusivamente per i voli operati dagli aeroporti di Verona e Bergamo. Inoltre, come desumibile dalla documentazione allegata dal professionista, Going, in più occasioni, ha informato Phone&Go circa le lamentele dei consumatori in ordine a molteplici modifiche apportate con riferimento sia agli operativi di volo che al vettore, ulteriori rispetto a quelle oggetto di segnalazione, rispetto a quelle oggetto di segnalazione<sup>63</sup>. Da ciò sarebbe derivata la decisione di Going (attuata a partire

<sup>62</sup> Vedi contratto con Phone and Go (allegato n. 7, doc. 48).

<sup>63</sup> Cfr. le varie comunicazioni scambiate con Phone & Go tra cui, e-mail inviata da Going in data 4 giugno 2009 in cui si afferma: "Vi ricordo che i pax partiti su volo BLQ/RMF in data 30/5 sono arrivati la notte; non posso anche questa settimana comunicare ai pax di ritorno sul BLQ che devono partire alle 5:00, questi signori ci fanno causa (...)" ; nonché e-mail 11 maggio 2009, in cui Going riferisce, con riferimento a Air Memphis, che: "(...) i clienti non vogliono più questa

dal 29 novembre 2009) di non acquistare più da Phone&Go voli diretti in Egitto ferma restando la collaborazione per altre rotte ( a tutt'oggi acquista dei voli diretti per Zanzibar).

60. Bluvacanze ha in essere da diversi anni rapporti con Phone&Go per la commercializzazione dei relativi prodotti attraverso la propria rete di agenzie di viaggi. Detti rapporti, iniziati nel 2006-2007 e tuttora in corso, non si sono tradotti in alcuna convenzione scritta tra le parti e sono regolati da semplici contatti telefonici o via e-mail.

61. Il professionista ha anche affermato che, per quanto concerne la promozione "*Vacanze Speciali*" offerta da Bluvacanze, nella prenotazione relativa alla pratica di viaggio di uno dei segnalanti è presente l'indicazione, che può aver indotto confusione, "*Vacanze Speciali* (prodotto Bluvacanze)" in luogo di "*Vacanze Speciali* (prodotto Phone&Go)". Si tratterebbe pertanto di un errore, analogo a quello presente anche nel sito di Bluvacanze, ove, accanto al termine "*Tour operator*", compare l'indicazione "*Vacanze Speciali*". Tale dicitura è utilizzata da Bluvacanze per offrire ai clienti prezzi particolarmente vantaggiosi rispetto ai prezzi da catalogo in ragione delle tariffe nette scontate riconosciute dai *tour operator* a Bluvacanze.

ii) Gestione delle singole pratiche oggetto di segnalazione

62. In via preliminare, il professionista ha affermato che i dati relativi all'effettivo orario di decollo e di atterraggio dei voli sulle singole tratte, e le ragioni che li hanno determinati, non vengono registrati e conservati dalle società in modo puntuale e certificabile; in ragione di ciò, si è limitato ad allegare, quanto alle singole pratiche, i contratti di viaggio stipulati, le convocazioni e i rapporti interni; per i dati mancanti, il professionista ha affermato che si tratterebbe di informazioni e documenti di cui non conserva traccia e/o copia o di cui non è stato possibile recuperare evidenza prima del deposito della memoria.

63. Conseguentemente, per quanto riguarda l'onere della prova sui dati relativi ai voli oggetto di segnalazione e la motivazione della loro variazione, il professionista ha fornito informazioni generiche e, comunque, prive di riscontro probatorio, come sarà meglio precisato di seguito.

#### 2.2.4. I pacchetti viaggio oggetto di segnalazione

64. Con riferimento alle pratiche oggetto di segnalazione, dalle evidenze acquisite nel corso del procedimento risulta quanto segue:

Pacchetto viaggio n. 1

a) Pacchetto viaggio, organizzato da Going e venduto da Bluvacanze, con partenza da Milano Malpensa (di seguito, MXP) e destinazione Sharm el Sheik (SSH) *per la settimana dall'1 al 7 marzo 2009*, comprensivo di volo Livingston.

Tab. 1 Operativo volo - Informazioni fornite nel contratto di viaggio

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	1/3/09	MXP	SSH	07.00	ND	Livingston	LM 263
Ritorno	8/3/09	SSH	MXP	23.15	2.35	Livingston	LM 264

Fonte: Informazioni trasmesse dal professionista

Tab 2- Operativo volo effettivo

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario decollo	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	1/3/09	MXP	SSH	17.46	ND	ND	ND
Ritorno	8/3/09	SSH	MXP	14.00	ND	ND	ND

65. Con riferimento a tale pacchetto, si è accertato che, come lamentato dal consumatore, il volo di andata è partito con circa 10 ore di ritardo rispetto al programma iniziale (alle ore 17.46 anziché alle 7.00) e quello di ritorno con circa 9 ore di anticipo (alle ore 14.00 anziché alle 23.15); le variazioni sono state comunicate a ridosso della partenza (per iscritto, in data 26 febbraio 2009) e del rientro (in questo caso mediante un messaggio appeso nella bacheca dell'hotel), con conseguente perdita di una parte del soggiorno<sup>64</sup>.

66. Il professionista ha motivato unicamente la variazione del volo di andata, sostenendo che: *“la compagnia aerea ha comunicato che la variazione degli operativi di volo è stata determinata da una manutenzione su un aereo della flotta”*<sup>65</sup> e affermando di non essere invece in grado di giustificare la variazione del volo di ritorno<sup>66</sup>.

67. Le informazioni fornite dal professionista sono tuttavia smentite dalle evidenze prodotte dal vettore; le variazioni comunicate da Livingston non corrispondono infatti a quelle sopra richiamate, né risultano motivate da asserite esigenze di manutenzione di un aereo della sua flotta. Secondo quanto riferito da Livingston, l'operativo del volo LM 263 prevedeva la partenza per le ore 16.05 del 1 marzo ed è decollato alle 16,46, mentre il volo LM 264 era previsto con partenza per l'8 marzo alle ore 11.35, invece è decollato alle 12.18<sup>67</sup>. Ciò considerato, il volo effettivo non risulta riconducibile a Livingston, ma ad altro vettore non identificabile sulle base delle informazioni acquisite.

Pacchetto viaggio n. 2

<sup>64</sup> Cfr. segnalazione di un consumatore con allegata documentazione (doc. n. 7), nonché informazioni fornite dal professionista sull'onere della prova (doc. n. 68).

<sup>65</sup> Cfr e-mail del 9 marzo 2009 (all. 14, al doc. n. 48), dove alla richiesta di chiarimenti circa la modifica dell'orario del volo avvenuta nelle “ultime 4 settimane” con conseguenti lamentele da parte dei consumatori al fine di ottenere “il rimborso del giorno non fruito”, risulta una risposta della compagnia secondo cui “verifico ma penso che il tutto sia stato determinato dal fatto che abbiamo un aeromobile in riparazione”

<sup>66</sup> Vedi doc. 68, nonché relativi allegati: il contratto di viaggio, nel quale risulta indicata, accanto alla locuzione “tour operator”, la denominazione “Vacanze Speciali-Prodotto Bluvancanze” (all. 10), la convocazione (all. 11) e un rapporto interno relativo al solo volo di partenza, in cui è rinvenibile unicamente la variazione dell'orario e l'affermazione “E' arrivato fuori tempo utile ed è stato imbarcato sul volo della sera, 19 54 66”, senza ulteriori precisazioni (all. 12).

<sup>67</sup> Cfr. Risposta di Livingston alla richiesta di informazioni (doc. 69 e allegati n. 3, 4, 5, e 6).

b) Pacchetto viaggio, organizzato da Going e venduto da Bluvacanze, con partenza da Bologna (di seguito, BLQ) e destinazione Sharm el Sheik (SSH) *per la settimana dal 5 al 12 aprile 2009*, comprensivo di volo Air Italy.

**Tab 3- Operativo volo -Informazioni fornite nel contratto di viaggio**

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	5/4/09	BLQ	SSH	21.30	ND	AirItaly	19 5466
Ritorno	12/4/09	SSH	BLQ	20.30	ND	AirItaly	19 5467

Fonte: Dati forniti dal consumatore

**Tab 4 - Operativo volo - Informazioni fornite in una seconda versione del contratto di viaggio**

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	5/4/09	BLQ	SSH	21.40	1.40	Eurofly	GJ 1808
Ritorno	12/4/09	SSH	BLQ	ND	20.30	Air Memphis	MHS 3976

Fonte: Dati forniti dal consumatore

**Tab 5- Operativo volo effettivo**

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario decollo	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	5/4/09	BLQ	SSH	ND	ND	ND	ND
Ritorno	12-13/04/09	SSH	BGY*	19.00	23.30 (+navetta per Bologna, arrivo alle ore 3.30)	Air Memphis	3978

\* Bergamo

68. Con riferimento a tale pacchetto, si è accertata una prima variazione degli operativi e dei vettori indicati da Bluvacanze, rispettivamente, all'atto della prenotazione e, in un secondo momento, anteriore alla partenza, in una seconda versione del contratto di viaggio (cfr. tabelle 4 e 5<sup>68</sup>) ; un' ulteriore variazione ha riguardato l'aeroporto di ritorno (Bergamo anziché Bologna), come lamentato dal consumatore<sup>69</sup>; la variazione è stata comunicata da Going la sera precedente il rientro in Italia (in albergo, mediante avviso esposto in bacheca e consegnato in camera<sup>70</sup>); il rientro è effettivamente avvenuto con notevole ritardo presso una località diversa da quella

<sup>68</sup> Cfr. Segnalazione di un consumatore, doc. 8 ed allegati dai quali è desumibile tale variazione; diversamente, il professionista ha richiamato un unico contratto, con i voli indicati alla tabella n. 2: cfr. risposta del professionista sull'onere della prova, doc. 68.

<sup>69</sup> Cfr. segnalazione di un consumatore (doc. 8 e relativi allegati).

<sup>70</sup> Il professionista ha affermato, ma non documentato, che in detto avviso è stata comunicata la partenza del volo di ritorno alle ore 18.00 ed arrivo a Bergamo alle ore 22.00: cfr. risposta del professionista sull'onere della prova, doc. 68.

convenuta (arrivo a Bologna in autobus solo alle 3.30 del mattino successivo alla data di rientro convenuta, e cioè il 13 aprile 2009, invece del 12 aprile 2009)<sup>71</sup>.

69. Secondo il professionista, la variazione riguarderebbe soltanto il volo di ritorno, e sarebbe motivata dall'asserita (ma non documentata) esistenza di un "overbooking su volo di rientro Air Memphis (MHS, numero 3976), perciò è stato organizzato un nuovo volo MHS 3978"<sup>72</sup>; nessuna variazione si sarebbe invece verificata sul volo di andata (Eurofly - GJ 1808).

70. Tuttavia, secondo quanto precisato da Air Italy, i voli indicati nel contratto di viaggio depositato dal segnalante (I9 5466 e I9 5467) sarebbero operati da e su Verona e non corrisponderebbero ad alcun volo effettivamente programmato dal vettore, nel periodo in esame, con partenza da Bologna<sup>73</sup>; inoltre, anche la successiva indicazione del volo Eurofly con partenza da Bologna alle ore 21.40, secondo le informazioni fornite dalla stessa compagnia, non corrisponderebbe a un'effettiva programmazione<sup>74</sup>. I dati accertati, pertanto, non consentono l'individuazione del vettore che ha effettivamente operato il volo di andata e, inoltre, evidenziano una significativa variazione del volo di ritorno, come di seguito illustrato (cfr. Tab. 5).

Pacchetto viaggio n. 3

c) Pacchetto viaggio, organizzato da Going e venduto da Bluvacanze, con partenza da Bergamo (BGY) e destinazione Sharm el Sheik (SSH) per il periodo dal 12 al 19 aprile 2009 comprensivo di volo Livingston.

Tab. 6 - Operativo volo - Informazioni fornite nel contratto di viaggio

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	12/4/09	BGY	SSH	17.30	ND	Livingston	LM219
Ritorno	19/4/09	SSH	BGY	ND	16.20	Livingston	LM220

Fonte: Informazioni trasmesse dal professionista

Tab. 7 - Operativo volo - Informazioni successivamente fornite nella convocazione

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	12/4/09	BGY	SSH	23.00	3.00	Air Memphis	MHS 3979
Ritorno	19/4/09	SSH	BGY	17.15	20.30	Air Memphis	MHS 3976

Fonte: Informazioni trasmesse dal professionista

<sup>71</sup> Vedi segnalazione di un consumatore con allegata documentazione (doc. n. 8), nonché informazioni fornite dal professionista (doc. n. 48 e 68).

<sup>72</sup> Vedi risposta del professionista sull'onere della prova (doc. 68), nonché rapporto interno, in cui è menzionato unicamente il volo di andata, con la compagnia Eurofly (allegato 14).

<sup>73</sup> Vedi doc. 65, con allegati, e doc. 66.

<sup>74</sup> In dettaglio, Eurofly ha precisato che il consumatore non ha usufruito del volo indicato (GJ, numero 1808), Bologna - Sharm el Sheik nel periodo 5-12 aprile 2009, per cui anche in tal caso è desumibile una discrasia tra quanto indicato da Bluvacanze e l'effettiva programmazione della stessa compagnia (vedi doc. 59).

Tab. 8 - Operativo volo effettivo

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario decollo	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	13/4/09	BGY	SSH	00.30	ND	Air Memphis	MHS 3979
Ritorno	19/4/09	SSH	BGY	19.30	ND	Air Memphis	MHS 3976

71. Con riferimento a tale pacchetto, come lamentato dal consumatore, si è accertata l'intervenuta modifica della compagnia aerea (Air Memphis anziché Livingston; cfr. Tab. 6 e 7) e degli operativi dei voli, comunicata per iscritto tre giorni prima della partenza nel foglio di convocazione. Inoltre, una successiva e ulteriore variazione ha riguardato il volo di partenza (decollato alle ore 00.30 circa del 13 aprile anziché alle 17.30 del 12 aprile, con arrivo al villaggio vacanze soltanto alle ore 06.00 del 13 aprile) e quello di ritorno (decollato alle 19.30 circa, rispetto all'orario delle 17,15 previsto nella convocazione), con conseguenti disagi, tra cui la perdita di parte del soggiorno (cfr. Tab. 8)<sup>75</sup>.

72. Il professionista ha ammesso le variazioni dei voli di andata e di rientro, sostenendo, senza peraltro fornire alcuna documentazione al riguardo, che la modifica del volo di rientro sarebbe stata causata da un *overbooking*, a seguito del quale sarebbe stato organizzato un nuovo volo con altro vettore<sup>76</sup>.

73. Anche in tal caso, le informazioni fornite dal professionista sono smentite da quelle trasmesse dal vettore interessato. Dalla documentazione prodotta da Livingston risulta infatti che la partenza del volo LM219, Bergamo-Sharm el Sheik del 12 aprile 2009 era prevista per le ore 15.05 e il volo è decollato alle ore 15.47, mentre il volo di ritorno LM220 del 19 aprile era previsto in partenza per le ore 9.55 ed è decollato alle ore 10.40<sup>77</sup>.

74. La modifica del programma (delle sette notti pattuite soltanto sei venivano usufruite dai segnalanti, i quali lamentavano altresì di aver dovuto viaggiare con un vettore egiziano che non garantisce una buona qualità dei servizi) non risulta, pertanto, motivata, né è stata offerta alcuna misura riparatoria<sup>78</sup>. In risposta alle contestazioni del consumatore, con nota del 24 giugno 2009, Going rilevava, per contro, di aver sottoposto le medesime ai propri fornitori e che *“le modifiche di operativo e/o di aeroporto sia in andata che in ritorno imposteci dal vettore per motivi tecnici e del tutto indipendenti dalla nostra volontà, sono ammesse e contemplate dalle condizioni generali di contratto accettate all'atto della prenotazione. Gli orari indicati a contratto sono, infatti, per espressa pattuizione, soltanto orientativi e soggetti a modifica. Trattasi di una caratteristica naturale di tutti i pacchetti turistici organizzati con voli charter, a fronte d'altra parte di tariffe particolarmente contenute”*<sup>79</sup>.

Pacchetto viaggio n. 4

<sup>75</sup> Vedi segnalazione di un consumatore (doc. n. 11).

<sup>76</sup> Vedi risposta del professionista sull'onere della prova, nonché allegati, tra cui un rapporto interno, in cui, per il volo di partenza, si indica invece solo un ritardo di 1 ora e 37 minuti, senza ulteriori precisazioni (all. 17, doc. 68).

<sup>77</sup> Cfr. Risposta di Livingston alla richiesta di informazioni (doc. 69 e allegati n. 7, 8, 9 e 10).

<sup>78</sup> Vedi segnalazione con allegati (doc. n. 11), nonché informazioni fornite dal professionista (doc. 48).

<sup>79</sup> Vedi lettera 24.6.2009, allegato n. 2, a informazioni fornite dal professionista, doc. 48.



d) Pacchetto viaggio, offerto da Blucacanze e Phone&Go S.p.A (di seguito, anche Phone&Go), per il periodo dal 10 maggio al 17 maggio 2009, con partenza da Milano Malpensa (MXP) e destinazione Hurghada, comprensivo di volo Eurofly

Tab. 9 - Operativo volo -Informazioni fornite nel contratto di viaggio

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	10/5/09	MXP	Hurghada	10.05	ND	Eurofly	GJ1011
Ritorno	17/5/09	Hurghada	MXP	09.15	ND	Eurofly	GJ1012

Fonte: Informazioni trasmesse dal professionista

Tab. 10 - Operativo volo- Informazioni successivamente fornite nella convocazione

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	10/5/09	MXP	Hurghada	21.45	05.00	Air Memphis	MHS 3975
Ritorno	17/5/09	Hurghada	MXP	17.30	20.45	Air Memphis	MHS 3974

Fonte: Informazioni trasmesse dal professionista

Tab. 11 - Operativo volo effettivo

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario decollo	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	10/5/09	MXP	Hurghada	ND	ND	Air Memphis	MHS 3975
Ritorno	17/5/09	Hurghada	MXP	ND	ND	Air Memphis	MHS 3974

75. In relazione a tale pacchetto, Blucacanze ha precisato di aver agito esclusivamente come venditore del pacchetto turistico “*Stella Makadi*” organizzato da Phone&Go. Di ciò il consumatore sarebbe stato al corrente in quanto il catalogo Going non contiene alcun riferimento a un pacchetto turistico presso la struttura “*Stella Makadi*”. Inoltre, la risposta fornita da Phone&Go al reclamo del consumatore dimostrerebbe il ruolo di tour operator svolto dalla prima nell’organizzazione del pacchetto in questione.

76. Il contratto di viaggio indica pertanto erroneamente la società Blucacanze quale tour operator (“*Vacanze Speciali-prodotto Blucacanze*”)<sup>80</sup>. Gli operativi dei voli sono anch’essi erronei; secondo il professionista, non avendo Phone&Go ancora comunicato gli operativi definitivi del volo di partenza del 10 maggio 2009, avrebbe fatto riferimento al vettore Eurofly indicato dalla stessa Phone&Go nella programmazione per la destinazione Stella Makadi<sup>81</sup>.

<sup>80</sup> Vedi contratto (all. n. 8, doc. 68).

<sup>81</sup> E-mail di Phone&Go del 4 febbraio 2009 (doc. n. 68, all. n. 6).

77. Come segnalato dal consumatore, successivamente alla sottoscrizione del contratto, Bluvacanze ha comunicato una modifica degli operativi dei voli che non risulta motivata. La variazione, comunicata a ridosso della partenza (meno di due giorni prima), riguarda gli orari e la compagnia aerea (Air Memphis anziché Eurofly; cfr. Tab. 9 e 10)<sup>82</sup>.

78. Dalle informazioni fornite da Eurofly, risulta, in ogni caso, che numero, destinazione, data e orario degli operativi dei voli indicati nel contratto da Bluvacanze non corrispondevano a una reale programmazione del vettore<sup>83</sup>. Inoltre, quanto all'operativo effettivo, il professionista ha affermato di non essere stato in condizione di ricostruire il dato sull'orario effettivo di decollo e atterraggio entro il termine fissato<sup>84</sup>; detti dati pertanto non sono disponibili (cfr. Tab. 11). Infine, in base alla documentazione presentata, Bluvacanze e il consumatore segnalante avrebbero raggiunto un accordo conciliativo con il riconoscimento di un rimborso di euro 500<sup>85</sup>.

Pacchetto viaggio n. 5

e) Pacchetto viaggio, organizzato da Going e venduto da Bluvacanze, per il *periodo dal 2 al 9 agosto 2009*, con partenza da Roma Fiumicino (FCO) e destinazione Sharm el Sheik (SSH), comprensivo di volo Eurofly.

Tab. 12 - Operativo volo - Informazioni fornite nel contratto di viaggio

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	2/8/09	FCO	SSH	11.30	ND	Eurofly	GJ7850
Ritorno	9/8/09	SSH	FCO	10.40	ND	Eurofly	GJ7851

Fonte: Informazioni trasmesse dal professionista

Tab. 13 - Operativo volo - Informazioni successivamente fornite nella convocazione

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario partenza	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	2/8/09	FCO	SSH	23.15	04.15	Eurofly	GJ1808
Ritorno	9/8/09	SSH	FCO	7.30	10.40	Eurofly	GJ7851

Fonte: Informazioni trasmesse dal professionista

<sup>82</sup> Vedi segnalazione del consumatore con integrazione (doc. 20 e 21), nonché informazioni fornite dal professionista, (doc. 48) e risposta all'onere della prova (doc. 68, con allegati nn. 7, 8 e 21).

<sup>83</sup> Cfr. Informazioni di Eurofly (doc. n. 52, allegato F).

<sup>84</sup> Vedi risposta all'onere della prova (doc. 68).

<sup>85</sup> Vedi atto di transazione (all. 16, doc. 48).

Tab. 14 - Operativo volo effettivo

	Data	Aeroporto partenza	Aeroporto arrivo	Orario decollo	Orario arrivo	Vettore	Volo n.
Andata	3/8/09	FCO	SSH	00.59		National Airweiss Corporation	YJ7537
Ritorno	9/8/09	SSH	FCO	ND	ND	Egypt Air/Carib Aviation	K7 7248

79. Con riguardo a tale pacchetto, come lamentato dal consumatore, si è accertata una prima modifica dell'orario di partenza, comunicata tre giorni prima nel foglio di convocazione (cfr. Tabb. 12 e 13). Secondo quanto riconosciuto dal professionista, ulteriori modifiche hanno riguardato la compagnia aerea e gli orari dei voli di andata e di ritorno<sup>86</sup>. Il professionista sostiene inoltre, senza fornire documentazione, che le variazioni sarebbero state comunicate dall'intermediario Phone&Go, senza una specifica motivazione<sup>87</sup>.

80. I dati forniti dal professionista, anche in tal caso, sono smentiti dalla documentazione trasmessa dal segnalante e dal vettore di riferimento. Da tale documentazione è emerso che Going ha reiteratamente variato gli operativi dei voli, peraltro, comunicando, tramite Bluvacanze, tanto nel contratto di viaggio che nella convocazione per la partenza e il ritorno, orari e numeri di voli della compagnia Eurofly non corrispondenti a una reale programmazione del vettore<sup>88</sup>.

81. Inoltre, la variazione effettiva del volo di partenza, implicante un ritardo di 12 ore rispetto a quanto previsto nel contratto, disagi dovuti a mancata assistenza da parte del professionista, nonché una riduzione del periodo di soggiorno nella località turistica oggetto di prenotazione, non è stata comunicata in forma scritta, ma oralmente e a ridosso della partenza<sup>89</sup>. Diversamente da quanto pattuito, il viaggio è stato effettivamente operato National Airweiss Corporation e Carib Aviation, secondo quanto desumibile dalla documentazione depositata dal segnalante<sup>90</sup> (cfr. Tab. 14). Nella risposta fornita al consumatore con nota del 20 luglio 2009, Going ha peraltro attribuito le modifiche dell'orario a motivi tecnici del tutto indipendenti dalla volontà del *tour operator*<sup>91</sup>.

### 2.3. Pratica sub C)

82. Sulla contestazione relativa alla polizza assicurativa "Viaggio Sicuro", il professionista ha chiarito che si tratta di una polizza di Fondiaria SAI S.p.A., a copertura, tra l'altro, delle spese

<sup>86</sup> Vedi risposta del professionista all'onere della prova (doc. 68). Secondo quanto sostenuto dal professionista, la partenza sarebbe avvenuta con volo AMC Airlines (numero 7537) delle ore 00.59 e ritorno con volo AMC Airlines (numero 7536) delle ore 18.00.

<sup>87</sup> Vedi risposta del professionista all'onere della prova (doc. 68 e allegati).

<sup>88</sup> In dettaglio, Eurofly ha documentato che, nello stesso periodo di riferimento, nessun volo è stato operato con i codici GJ7850/51 oggetto di segnalazione; diversamente, gli stessi voli (GJ7850 e GJ7851) risultano essere stati programmati per i giorni 1 e 8 agosto 2009. Inoltre, quanto al volo GJ1808 con partenza da Roma, che, secondo quanto indicato nella comunicazione di Bluvacanze, avrebbe dovuto sostituire il volo GJ7850 con destinazione Sharm el Sheik, il Vettore ha riferito che risulta essere stato programmato con partenza, in data 2 agosto, dall'aeroporto di Milano Malpensa alle ore 21.45 (e non da Roma alle ore 23.15) (doc. 52 e 59); cfr. anche documentazione prodotta al riguardo, Report operativo del week end 2-9 agosto 2009 (allegato E, doc. 52).

<sup>89</sup> Vedi istanza con allegata documentazione (doc. 28).

<sup>90</sup> Cfr. memoria conclusiva Mirengi, doc. 76.

mediche e dello smarrimento del bagaglio, che va ad integrare l'assicurazione che il consumatore stipula direttamente con il tour operator, secondo una prassi assai diffusa nel settore. Dal contenuto della polizza e dei relativi accordi depositati dal professionista, si evince che, per il periodo 2008 e 2009, tale polizza è stata prevista quale forma di "Assicurazione Globale per il Viaggiatore" per i partecipanti ai viaggi venduti e/o organizzati da Bluvacanze<sup>92</sup>.

Il costo del servizio connesso alla polizza è di Euro 29 a persona assicurata e tale somma è destinata a coprire una voce di costo che, nel modello contrattuale attualmente utilizzato dal professionista, è indicata separatamente, come parte del prezzo del pacchetto venduto<sup>93</sup>.

83. Pertanto, secondo quanto desumibile dalla risultanze istruttorie, la polizza è frutto di una scelta commerciale della società, che non presenta connessioni con degli obblighi imposti dalla legge. Ne deriva che, secondo quanto affermato dal professionista, la sua qualificazione come "obbligatoria", non più presente nelle condizioni contrattuali utilizzate dal mese di marzo 2008, discende dal fatto che l'eventuale rifiuto del cliente a stipulare la medesima non consentirebbe l'acquisto del pacchetto viaggio; per di più, secondo Bluvacanze, la prassi da essa adottata consentirebbe al consumatore di isolare tale componente di costo, essendo inserita nel prezzo come voce a parte<sup>94</sup>.

### 3. Le argomentazioni delle Parti

84. Il professionista ha sostenuto, sia per iscritto (nelle memorie depositate in data 2 dicembre 2009, 18 febbraio 2010, e 8 marzo 2010, nonché nelle note conclusive del 19 marzo 2010<sup>95</sup>) che in sede di audizione<sup>96</sup>, le proprie tesi difensive concernenti, da un lato, l'imputazione della condotta e, dall'altro, il merito delle contestazioni.

85. Quanto al primo punto, secondo il professionista, sarebbe necessario tenere distinti i ruoli di Bluvacanze e di Going e le rispettive responsabilità, in quanto la società che organizza il viaggio e la rete di vendita costituiscono due soggetti giuridici diversi e tale distinzione non può venir meno in ragione dell'esistenza, a monte, di un comune assetto di controllo. Al riguardo, si è contestata la responsabilità di Bluvacanze con riguardo all'organizzazione dei pacchetti viaggio e alla loro fruizione da parte dei consumatori, precisando che Bluvacanze svolge solo un ruolo di agenzia, mentre Going è un soggetto distinto, che opera come *tour operator*. In particolare, secondo quanto affermato dal professionista, Going svolgerebbe autonomamente la propria attività di organizzazione di pacchetti viaggio, promossa attraverso un proprio catalogo, mentre la rete di agenzie di Bluvacanze si limiterebbe a vendere questo prodotto, così come quelli offerti da altri *tour operator*.

86. Quanto al merito delle contestazioni, il professionista ha eccepito la correttezza della propria condotta argomentando, in generale, che i casi segnalati riguardano, tutt'al più, singoli disservizi, non integranti, in ogni caso, una prassi commerciale scorretta. Per contro, il consumatore segnalante intervenuto nel procedimento, ha sostenuto, sia oralmente<sup>97</sup> che per iscritto<sup>98</sup>, la palese

<sup>91</sup> Vedi all. n. 8 all'istanza del consumatore di partecipazione al procedimento (doc. 28).

<sup>92</sup> Vedi informazioni fornite dal professionista (doc. 48 e allegati).

<sup>93</sup> Cfr. Modulo Bluvacanze (all. 20, doc. 48).

<sup>94</sup> Vedi anche memoria del 3.12.2009, doc. 33.

<sup>95</sup> Vedi note del professionista (doc. 33, 48, 68 e 75).

<sup>96</sup> Vedi verbale audizione (doc. 37).

<sup>97</sup> Vedi verbale audizione (doc. 37).

<sup>98</sup> Doc. 26, 53 e 76.

gravità e scorrettezza del comportamento adottato dal professionista con riferimento alla variazione dei programmi di viaggio.

### **3.1. Pratica sub a)**

87. Circa la presunta divulgazione di messaggi ingannevoli, il professionista ha rilevato che la discrasia oggetto di segnalazione, relativa alle effettive caratteristiche della struttura “*Grand Diamond*”, non è frutto di un caso di pubblicità ingannevole, trattandosi invece di un episodio di *overbooking*, a seguito del quale il consumatore ha usufruito di una struttura diversa da quella oggetto di acquisto e di pubblicità nel catalogo.

88. Quanto alla presunta ingannevolezza della locandina, esposta presso l’agenzia di Bluvacanze di Voghera, il professionista ha in primo luogo rilevato che la contestazione non riguarda Going trattandosi di una pubblicità realizzata da un’agenzia di Bluvacanze e non dal *tour operator*, che resta estraneo a tale attività promozionale. Inoltre, secondo quanto ammesso dalla Parte, la promozione in esame, concernente l’offerta di un pacchetto turistico con destinazione Sharm el Sheik al prezzo onnicomprensivo di 699,00 euro, effettivamente indica un prezzo non comprensivo di tutte le voci di costo; tuttavia, ad avviso del professionista, si tratterebbe di un errore occasionale, riferibile esclusivamente a una singola agenzia che si sarebbe discostata in modo arbitrario dalle istruzioni ricevute, e non corrispondente a una prassi comune delle agenzie autorizzata da Bluvacanze. Detto errore, pertanto, non potrebbe essere configurato come una pratica scorretta, trattandosi, al contrario, di un singolo episodio, privo di rilevanza dal punto di vista della tutela dei consumatori. Sul punto, il professionista ha inoltre rilevato di aver già adottato misure correttive, al fine di evitare il ripetersi di analoghe condotte.

### **3.2. Pratica sub b)**

#### *Argomentazioni del professionista*

89. In ordine alla variazione dei programmi di viaggio, il professionista ha eccepito l’infondatezza della contestazioni, in quanto le segnalazioni si riferirebbero a un numero ridotto di cambiamenti, effettuati comunque in conformità a quanto prescritto dalla legge. Secondo il professionista, infatti, l’operativo dei voli, la compagnia area e, in generale, le modalità con cui viene garantito il servizio di trasporto facente parte dei pacchetti turistici venduti, non costituirebbero una parte essenziale del contratto, sicché sarebbe lecita la clausola sulla facoltà di modificare le modalità del servizio di trasporto pattuito, similmente a quanto previsto da molti altri *tour operator*, al di fuori di quanto previsto dall’art. 91 del Codice del Consumo.

90. In particolare, il professionista afferma che la facoltà di modificare le condizioni del trasporto sussisterebbe anche a prescindere dalla “*necessità*” di variazione del volo, prevista dall’art. 91 del Codice del Consumo quale presupposto dell’esercizio dello *jus variandi* riconosciuto all’organizzatore del viaggio. Conseguentemente, il professionista ritiene non applicabili, in materia, i rimedi previsti dalla stessa norma (riconoscimento, a favore dei consumatori, della facoltà di scelta tra accettazione delle modifiche o esercizio del diritto di recesso) e ha inserito nelle proprie condizioni di contratto la “*facoltà di modificare il tipo di aeromobile e vettore*”.

91. Secondo il professionista, infatti, la modifica della compagnia area è ammessa dalla normativa comunitaria e, in particolare, dal Regolamento CE 2111/2005, che contiene una “*black list*” dei vettori soggetti al divieto di volo per questioni di sicurezza. Le modifiche circa gli operativi dei

voli, d'altra parte, sarebbero state effettuate nel pieno rispetto delle condizioni generali di vendita del pacchetto turistico, debitamente firmate da tutti i segnalanti e comuni a tutti gli operatori del settore.

92. Inoltre, le segnalazioni si riferirebbero a un numero di vicende notevolmente ridotto in rapporto al volume dei collegamenti aerei realizzati da Going, generate dall'esigenza contingente di fronteggiare situazioni di emergenza, ovvero scelte dei singoli vettori; per questo motivo le vicende segnalate rifletterebbero una prassi generalizzata della società, tale da fondare un procedimento per pratiche commerciali scorrette. Anzi, sul punto, il rappresentante della società, nel corso dell'audizione, ha argomentato che: *“la variazione dei programmi di viaggio ha carattere tecnico, ed è dovuta alla complessità dell'organizzazione dei pacchetti viaggio e alla pluralità degli operatori coinvolti; ciò genera situazioni non auspicabili anche per motivi di carattere commerciale. Tuttavia, precisa che esiste un tasso di variazione dei programmi di viaggio. Si tratta di situazioni che sorpassano inaspettatamente, ad esempio per ragioni di overbooking da parte di un vettore o di un albergatore o altri fatti non previsti, che il tour operator cerca di limitare, rimuovendo i fattori di rischio, ad esempio attraverso un'accurata selezione dei vettori. Sotto tale profilo, fa presente che quando è arrivato in azienda la fragilità del sistema era eccessiva e sono state apportate delle modifiche, tra cui quelle riguardanti i contratti con i vettori”*<sup>99</sup>.

93. Infine, gli episodi occorsi sarebbero più agevolmente comprensibili alla luce dei rapporti tra Going e Phone&Go; in particolare, il professionista fa riferimento a un accordo sottoscritto da Going nel 2009 con Phone&Go per l'acquisto di voli con destinazione Egitto, ai sensi del quale il vettore principale avrebbe dovuto essere Eurofly, mentre, di fatto, Phone&Go ha ripetutamente modificato sia gli operativi di volo che il vettore. Per tale ragione, Going avrebbe deciso di non acquistare più da Phone&Go i voli diretti in Egitto a partire dal 29 novembre 2009. Diversamente, Bluvacanze continuerebbe a commercializzare, attraverso la sua rete, i pacchetti organizzati da Phone&Go.

#### *Argomentazioni del consumatore segnalante intervenuto nel procedimento*

94. Il consumatore segnalante intervenuto nel procedimento, ha ribadito, sia oralmente che per iscritto, le proprie lamentele sulla scorrettezza del comportamento del professionista. In particolare, sotto il profilo soggettivo, ha fatto presente che Going è una società sottoposta al controllo assoluto di Bluvacanze sino a integrare una fungibilità di ruoli; pertanto, al di là della distinzione formale dei due soggetti, emergerebbe un centro d'imputazione unitario, al quale sarebbe da ricondurre la responsabilità della pratica commerciale, anche in virtù dell'esistenza di una *culpa in eligendo* a carico del professionista.

95. Con riferimento alla pratica commerciale oggetto del procedimento, il segnalante ha rilevato che, non si tratterebbe di fatti episodici, ma di una prassi scorretta basata su una clausola che prevede le variazioni di volo e che riversa sul cliente un rischio che dovrebbe invece gravare sul professionista.

96. Al riguardo, il segnalante ha fatto presente che non sarebbe condivisibile la tesi del professionista secondo la quale, a fronte dell'avvenuta accettazione da parte dei consumatori della possibilità di variazione dei voli (prevista dall'art. 18 delle condizioni generali di contratto), le

relative pretese sarebbero prive di tutela anche nell'ipotesi in cui la variazione dell'orario di partenza comporti una decurtazione della durata del pacchetto turistico. A prescindere dalla questione della validità di tale interpretazione, l'inserimento di tale clausola costituirebbe, ad avviso del segnalante, una pratica scorretta *ex art. 21 e 22 del Codice del Consumo*, in quanto, letta in modo coordinato con le informazioni riportate nell'opuscolo informativo, tale da indurre in errore i consumatori sulle caratteristiche, l'esecuzione, il prezzo e i vantaggi connessi all'offerta, e, in dettaglio, circa il rischio della variazione dell'orario di partenza, soprattutto nel caso in cui la partenza risulti differita (anche per fatto della compagnia aerea di cui si avvale il *tour operator*) addirittura al giorno successivo a quello di decorrenza del pacchetto turistico. Nella specie, il prezzo resterebbe infatti invariato, nonostante la riduzione del periodo di soggiorno conseguente alla variazione dell'orario di volo; né il professionista informerebbe i consumatori della circostanza che la variabilità dei voli può comportare una minore durata del pacchetto turistico.

97. La scorrettezza della condotta, secondo lo stesso segnalante, emergerebbe con riferimento a due profili: a) la costante variazione degli orari dei voli per il raggiungimento della località turistica (ovvero per il viaggio di ritorno), tali per entità da comportare la riduzione del soggiorno pattuito e integralmente pagato, oltre che le modalità di viaggio (notturne per nuclei familiari comprensivi di bambini dopo estenuanti attese in aeroporto) estremamente disagiati; b) il legittimo affidamento, ingenerato all'atto della sottoscrizione del foglio prenotazione, circa il fatto che la partenza sarebbe avvenuta in linea di massima di mattina, con compagnie note e accreditate (Eurofly, Air Italy);

98. In tale contesto, l'incapacità e inaffidabilità dimostrata dall'operatore non avrebbe consentito al consumatore neppure di sapere quando sarebbe partito e con quale compagnia e tipo di aeromobile. Pertanto, il comportamento dovrebbe ritenersi aggressivo, *ex art. 24 del Codice del Consumo*, in considerazione della tempistica con cui vengono comunicate le modifiche, effettuate in tempi molto ravvicinati rispetto alla partenza (nel caso specifico, fino a tre giorni prima non sarebbe stato possibile conoscere l'orario di partenza, né, quindi, decidere se recedere dal contratto e prenotare un altro volo).

99. Da ciò discenderebbe la grave scorrettezza delle pratiche commerciali poste in essere da Bluvacanze e Going, consistenti, in sintesi, nelle seguenti condotte:

- l'indicazione, nel catalogo relativo ai pacchetti per l'Egitto, di compagnie aeree di prim'ordine e il successivo ricorso a un intermediario di dubbia esperienza (nella specie, costituito da Phone&Go) al fine di assicurare la copertura della tratta;
- l'induzione in errore dei clienti, basata sulla millantata disponibilità di voli a orari antimeridiani operati da primarie compagnie aeree;
- l'inserimento, nelle condizioni generali di contratto, di clausole che, contraddicendo quanto riportato in catalogo, lascerebbero senza tutela il cliente in caso di variazione dell'orario dei voli e a fronte dei conseguenti disagi.

### 3.3. Pratica sub c)

100. Con riferimento alla polizza assicurativa, il professionista ha rilevato che la sua qualificazione come "*obbligatoria*" discenderebbe dal contratto di viaggio, il cui contenuto è liberamente determinato da Bluvacanze; in caso di rifiuto della polizza, resterebbe in ogni caso impregiudicata

---

<sup>99</sup> Vedi verbale audizione (doc. 37).

la facoltà per i consumatori di rivolgersi a operatori concorrenti che offrano condizioni migliori. D'altra parte, molti altri operatori, tra cui Alpitour, imporrebbero ai consumatori l'obbligo di corrispondere un certo ammontare a titolo di polizza assicurativa, evidenziato separatamente dal prezzo del pacchetto o incluso nella quota di iscrizione. In ogni caso, il professionista ha dichiarato di aver eliminato la dicitura "obbligatoria" dalle proprie condizioni di contratto a partire dal marzo 2008.

#### **IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

101. Poiché la pratica commerciale concernente la pubblicità della struttura Grand Diamond (punto *sub a*) del presente provvedimento) è stata diffusa, tra l'altro, per via internet, in data 23 marzo 2010 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

Con parere pervenuto in data 22 aprile 2010, la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

- dalla documentazione risulta che i consumatori hanno usufruito di una struttura ricettiva differente da quella pubblicizzata e scelta in sede di acquisto del pacchetto in questione, sicché la prospettazione di condizioni differenti rispetto a quelli contenute nella promessa pubblicitaria in esame è suscettibile di condizionare indebitamente la libertà di scelta del consumatore;
- la formulazione e l'impostazione del messaggio sono idonee a indurre in errore il consumatore medio riguardo le caratteristiche dell'offerta in questione, con specifico riferimento al tipo di struttura contenuta nella promessa pubblicitaria;
- il messaggio pubblicitario in esame, pertanto, risulta idoneo a indurre in errore i destinatari sulle caratteristiche e sulle condizioni di effettiva fruibilità del servizio offerto e, dunque, pare suscettibile di pregiudicare il comportamento economico dei destinatari.

#### **V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

##### ***Il quadro normativo***

102. L'art. 85 del Codice del Consumo stabilisce che "*il contratto di vendita dei pacchetti turistici deve essere redatto in forma scritta in termini chiari e precisi*". In base all'art. 86, elementi essenziali del contratto di acquisto del pacchetto turistico sono, tra gli altri, "*destinazione, durata, data d'inizio e conclusione(...), durata del medesimo (...), il prezzo del pacchetto turistico (...), caratteristiche e tipologie del trasporto, data, ora e luogo della partenza e del ritorno*" <sup>100</sup>.

Gli operativi dei voli facenti parte del pacchetto turistico rientrano, pertanto, tra gli elementi essenziali del contratto, in quanto definiscono la qualità e le caratteristiche del servizio di trasporto. Essi assumono particolare rilevanza per il consumatore medio sotto vari profili, quali la qualità e notorietà della compagnia aerea, il tipo di aeromobile, la data, l'ora e il luogo di partenza e di arrivo, compresi eventuali scali intermedi.

L'art. 88 del Codice del Consumo, nel disciplinare l'opuscolo informativo, dispone che quest'ultimo, ove posto a disposizione dei consumatori, deve indicare in maniera chiara e precisa,

---

<sup>100</sup> Per maggiori dettagli sulla disciplina cfr. Provv. N. 20552, del 10.12.2009 (Caso PS233).



tra l'altro, "la destinazione, il mezzo, il tipo, la categoria del trasporto utilizzato". Le indicazioni contenute nell'opuscolo, d'altra parte, vincolano il professionista, costituendo elementi del contratto stesso, salvo eventuali modifiche scritte comunicate prima della sua conclusione o concordate in un secondo momento (art. 88, comma 2)<sup>101</sup>.

Inoltre, prima dell'inizio del viaggio il *tour operator* e l'agenzia di viaggio sono tenuti a comunicare al consumatore per iscritto le informazioni relative a orari del viaggio ed eventuali coincidenze (art. 87, comma 2).

L'agenzia di viaggio risponderà in ogni caso di tutti gli adempimenti strumentali e necessari al pieno godimento della vacanza<sup>102</sup>.

Più in generale, in armonia con le finalità della direttiva 90/134/CEE, recepita dalle norme sopra richiamate, l'organizzatore e l'agenzia di viaggio sono tenuti a garantire la non ingannevolezza delle indicazioni fornite nei documenti che descrivono il "servizio tutto compreso" e ad assicurare che gli opuscoli messi a disposizione del consumatore contengano un'informazione chiara e precisa<sup>103</sup>.

103. Nella disciplina in esame, il fulcro della tutela del consumatore consiste dunque nell'obbligo, imposto al professionista, di fornire informazioni preliminari alla conclusione del contratto, che siano veritiere e che, in linea di principio, non subiscano modifiche per la durata del rapporto contrattuale. In altri termini, la regola è quella dell'immodificabilità e chiarezza delle condizioni contrattuali stabilite prima della partenza, salvo diversa pattuizione tra le parti.

104. Inoltre, a fronte della limitata facoltà di modifica unilaterale del contratto a favore del professionista, il Codice del Consumo prevede vari rimedi a tutela del consumatore, fatta salva comunque la facoltà di quest'ultimo di recedere dal contratto senza alcuna penalità.

Si tratta della disciplina di cui all'art. 91, che, al comma 1, stabilisce: "Prima della partenza l'organizzatore o il venditore che abbia necessità di modificarne in modo significativo uno o più elementi del contratto, ne dà immediato avviso al consumatore in forma scritta, indicando il tipo di modifica e la variazione del prezzo che ne consegue, ai sensi dell'art. 90".

Il consumatore, in tal caso, deve comunicare se intende accettare la modifica, ovvero recedere senza il pagamento di alcuna penale, fatto salvo quanto previsto dall'art. 92<sup>104</sup>. Quest'ultima disposizione, relativa ai diritti del consumatore in caso di recesso o annullamento del pacchetto, stabilisce che, fatto salvo l'eventuale risarcimento del danno subito, il consumatore ha comunque diritto ad usufruire di un altro pacchetto turistico, di qualità equivalente o superiore, senza alcun sovrapprezzo, ovvero di un altro pacchetto turistico qualitativamente inferiore previa restituzione della differenza, o altrimenti di ottenere il rimborso di quanto già pagato.

<sup>101</sup> Nello stesso, cfr. art. 3, comma 2, della direttiva 90/314/CEE secondo cui "Le informazioni contenute nell'opuscolo impegnano l'organizzatore o il venditore, a meno che: prima della conclusione del contratto siano state chiaramente comunicate al consumatore modifiche delle prestazioni stesse; l'opuscolo faccia esplicito riferimento a quanto sopra; si apportino successivamente modifiche in seguito ad un accordo tra le parti del contratto".

<sup>102</sup> Cfr. Cass., 24 febbraio 1987, n. 1929, in Nuova giur. civ. comm., I, 1987, p. 673 ss., con nota di CARASSI, Contratto di viaggio – Oggetto – Obblighi dell'agente in qualità di mandatario – Revoca o modificazione del mandato; in Resp. civ. e prev., 1987, p. 454 ss., con nota di TASSONI, In tema di responsabilità derivante dal contratto di viaggio; Pret. Monza, 7 dicembre 1990, in Giur. merito, 1993, p. 413 ss., con nota di GIACOBBE, Diligenza e buona fede nel contratto di viaggio, secondo cui "tra gli obblighi di diligenza a carico dell'agenzia di viaggi rientra quello di informare i clienti dell'esistenza di restrizioni, imposte dal paese di destinazione del viaggio, per l'ingresso nel suo territorio".

<sup>103</sup> Vedi Considerando della Direttiva 90/314 CEE sui pacchetti tutto compreso.

<sup>104</sup> Art. 91, comma 2, Codice del Consumo.

105. Dopo la partenza, le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 91 disciplinano le conseguenze di veri e propri inadempimenti, per i quali sono contemplati, in via preferenziale, rimedi alternativi a quelli solutori, salvo il risarcimento del danno.

Le disposizioni, infatti, prevedono che quando una parte essenziale dei servizi previsti dal contratto non possa essere effettuata, l'organizzatore deve predisporre adeguate soluzioni alternative per la prosecuzione del viaggio programmato, senza alcun tipo di onere a carico del consumatore, oppure rimborsare quest'ultimo della differenza tra le prestazioni originariamente previste e quelle effettuate, salvo il risarcimento del danno. Se non è possibile alcuna soluzione alternativa, o il consumatore non l'accetta per un giustificato motivo, l'organizzatore è tenuto a mettere a disposizione un mezzo di trasporto equivalente per il ritorno al luogo di partenza o ad altro luogo convenuto e a restituire la differenza tra il costo delle prestazioni previste e quello delle prestazioni effettuate fino al momento del rientro anticipato.

106. L'art. 91, pertanto, prevede un potere unilaterale di modifica delle condizioni contrattuali di un pacchetto turistico prima della partenza (c.d. *jus variandi*) limitandolo, tuttavia, alla sola ipotesi tassativamente indicata ("*necessità*", ovvero circostanze indipendenti dalla volontà del professionista) e sottoponendone l'esercizio a precise modalità, a tutela dei consumatori<sup>105</sup>.

107. Si tratta, quindi, di una disposizione derogatoria a un principio generale non suscettibile di interpretazione nei termini sostenuti dal professionista, secondo cui l'art. 91 non si applicherebbe alle variazioni degli operativi dei voli. Se così fosse, infatti, il tour operator potrebbe variare gli orari di partenza e di arrivo, a seconda delle sue esigenze, senza doverne rispondere anche laddove ciò comporti, come nei casi in esame, una riduzione del periodo di soggiorno, ovvero una variazione significativa di altri elementi del contratto incidenti sulla convenienza del prezzo. Il che, evidentemente, vanificherebbe, di fatto, le garanzie apprestate dalle richiamate disposizioni del Codice del Consumo<sup>106</sup>.

108. In conclusione, l'art. 91 del Codice del Consumo si applica a qualsiasi modifica significativa delle condizioni di trasporto aereo oggetto di pacchetti turistici "*tutto compreso*"; dette modifiche, peraltro, sono da ritenersi consentite solo in caso di "*necessità*", ovvero in caso di sopravvenienza

---

<sup>105</sup> In tal senso, l'art. 4, comma 5 della Direttiva 90/134/ CEE, chiarisce che "se prima della partenza l'organizzatore è costretto (sottolineatura aggiunta) a modificare in maniera significativa un elemento essenziale del contratto quale il prezzo, deve notificarlo al più presto al consumatore per permettergli di prendere le appropriate decisioni, in particolare: recedere dal contratto senza pagamento di penali, oppure accettare una clausola aggiuntiva al contratto la quale precisi le modifiche apportate e la loro incidenza sul prezzo".

<sup>106</sup> Nello stesso senso cfr. giurisprudenza della Corte di Cassazione, Sez. III, nella sua sentenza n. 5531/2008 (doc. n. 14), in cui ha formulato il seguente principio di diritto: "Nell'ipotesi in cui il consumatore convenga in giudizio l'organizzazione e/o il venditore di un pacchetto turistico per il risarcimento del danno subito in occasione della fruizione del pacchetto stesso, il Giudice non può respingere la domanda sul presupposto che la responsabilità del danno lamentato debba essere ascritta al vettore del quale si sono avvalsi i convenuti poiché a norma dell'art. 14 del Decreto Legislativo n. 11/1995 emanato in attuazione Direttiva 90/314/CEB (oggi artt. 93 e 96, Decreto Legislativo n. 206/2005), l'organizzazione o il venditore del pacchetto turistico che si avvale di altri prestatori di servizi è comunque tenuto a risarcire il danno sofferto dal consumatore, salvo il diritto di rivalersi nei loro confronti".

Nello stesso senso, per quanto riguarda la giurisprudenza di merito, vedi sent. Giudice di Pace di Palermo, 27 settembre 2007, in cui, a fronte del rilievo del tour operator secondo cui "l'orario tabellare può essere sicuramente disatteso in presenza di imprevisti non riconducibili al vettore", ha così argomentato: "L'Exxx, senza documentare né invocare alcuna circostanza esimente, riconduce e giustifica il ritardo di due ore e mezza registrato dal volo Monbasa/Zanzibar/Roma con la distanza e l'alta stagione. L'assunto non è condivisibile sia perché attribuisce agli orari tabellari una valenza di mera opinabilità svuotandoli dei previsti contenuti di certezza sia perché in palese contrasto con la previsione di cui all'art. 19 della Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999, espressamente ribadita dall'art. 8 delle condizioni generali di trasporto, che riconosce al vettore la possibilità di sottrarsi alle proprie responsabilità soltanto dimostrando di aver adottato tutte le misure che potevano essere ragionevolmente richieste per evitare il ritardo e il danno quindi derivante".

di circostanze eccezionali che il professionista non avrebbe comunque potuto evitare anche se avesse adottato tutte le misure del caso<sup>107</sup>.

Tale protezione si applica a qualsiasi modifica degli operativi di volo, siano essi di linea che voli “charter”, dovendosi assicurare analoghe condizioni tra i due tipi di trasporto, in linea con le indicazioni dell’ordinamento comunitario; in tale ambito si avverte, infatti, l’esigenza di migliorare la tutela dei consumatori danneggiati da notevoli ritardi nelle partenze dei voli, anche laddove questi siano parte di un pacchetto turistico<sup>108</sup>.

### ***La pluralità delle pratiche commerciali***

109. Il professionista ha posto in essere tre pratiche commerciali, tra loro distinte sul piano temporale e funzionale, che possono così di seguito sintetizzarsi.

110. In primo luogo, viene in considerazione l’attività promozionale svolta in generale da Bluvacanze attraverso la propria rete di agenzie e, segnatamente, l’esposizione di una locandina, quantomeno nel gennaio del 2008, presso i locali dell’agenzia Bluvacanze di Voghera, dell’offerta di un pacchetto turistico con destinazione Sharm el Sheik.

Tale condotta deve valutarsi autonomamente in quanto, sulla base delle risultanze istruttorie, concretizza una circoscritta iniziativa promozionale, posta in essere nel gennaio 2008, non collegata alle altre pratiche commerciali oggetto del procedimento<sup>109</sup>.

111. Diversamente, per quanto concerne la pubblicità della struttura “Grand Diamond” sul catalogo e sul sito del professionista, non sono emersi elementi sufficienti a supporto della contestazione. Infatti, tenuto conto anche delle informazioni trasmesse dal professionista, la vicenda risulta riconducibile ad una specifica controversia derivante dalla variazione della struttura oggetto di pacchetto viaggio acquistato dal segnalante, e non già all’ipotizzata divulgazione di informazioni ingannevoli circa la medesima struttura.

In difformità da quanto ritenuto dall’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, tale condotta, allo stato, non integra, pertanto, una pratica commerciale suscettibile di valutazione ai sensi degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo.

112. Una seconda pratica, posta in essere quantomeno dal 2009, si è articolata attraverso vari comportamenti, tra di loro connessi e preordinati a un obiettivo unitario, individuabile nell’organizzazione, promozione e commercializzazione di pacchetti turistici con destinazione Egitto privi della necessaria garanzia di vincolatività delle relative condizioni di trasporto. In sintesi, i comportamenti accertati riguardano: i) la divulgazione di informazioni forvianti con riferimento alla natura asseritamente indicativa degli operativi dei voli oggetto di

---

<sup>107</sup> Cfr. Tribunale di Mondovì, Ordinanza 9 maggio 2008, con riferimento ad una domanda di risarcimento danni proposta nei confronti del tour operator e del vettore aereo chiamato in garanzia per il ritardo nella partenza, ha precisato che la prova liberatoria “deve avere ad oggetto circostanze di natura eccezionale e che non sono tali i guasti tecnici, dato che la verifica di un guasto tecnico fa parte del normale svolgimento del servizio”.

<sup>108</sup> In senso analogo, cfr. Regolamento CE n. 261/2004, dell’11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato. Al riguardo, è opportuno rilevare che il regolamento, il quale si applica anche ai voli inclusi in pacchetti turistici tutto compreso, introduce forme di tutela dei consumatori anche nei casi di ritardo prolungato nelle partenze, individuandosi, come tale, un ritardo pari o superiore a due ore per le partenze pari o superiori a 1.500 Km; di tre o più ore per le tratte tra 1.500 e 3.500 Km, ovvero di quattro o più ore per tutte le altre tratte (vedi art. 6, reg. n. 211/2004).

<sup>109</sup> In tal senso, va ricordato che, secondo l’orientamento della giurisprudenza amministrativa, l’attività informativa del professionista deve essere valutata singolarmente laddove manchi la condizione per cui “sia inscindibilmente connessa ad una pratica commerciale già presa in considerazione dall’Autorità in quanto rilevante nel quadro delle disposizioni del Codice del consumo [...]”: cfr. Tar del Lazio, Sez. I, n. 11589/09 del 24 novembre 2009.

commercializzazione; *ii*) la diffusione di comunicazioni ingannevoli circa i programmi di viaggio comprensivi di voli operati dalle compagnie Eurofly e Air Italy; *iii*) le variazioni dei programmi di viaggio oggetto di valutazione.

113. La terza pratica accertata nel corso del procedimento concerne l'imposizione, quantomeno dal 2008 ad oggi, della sottoscrizione della polizza assicurativa "Viaggio Sicuro", presentata ai consumatori come una forma di garanzia "obbligatoria".

#### **Imputazione**

114. In relazione alle responsabilità delle società coinvolte nelle condotte oggetto di accertamento, va in primo luogo osservato che Bluvacanze e Going, benché soggetti formalmente distinti, risultano tra loro legati da rapporti di controllo e soggetti a una medesima direzione, nel quadro di un'organizzazione complessivamente unitaria dei servizi rispettivamente offerti<sup>110</sup>. Le condotte oggetto di accertamento, per le motivazioni di seguito svolte, risultano pertanto imputabili, in primo luogo, a Bluvacanze, quale operatore verticalmente integrato mediante la controllata Going, nonché a quest'ultima società, per quanto concerne lo specifico ruolo da essa svolto nella pratica *sub B*), di seguito precisato.

#### **Pratica sub A)**

115. Circa la condotta di cui alla lettera A), va rilevato che essa risulta imputabile unicamente a Bluvacanze, cui fanno capo le singole agenzie affiliate le quali, come desumibile dalla stessa documentazione depositata dalla Parte, operano sul territorio in base alle direttive impartite dalla medesima anche con riferimento alle iniziative promozionali da esse realizzate<sup>111</sup>.

#### **Pratica sub B)**

116. Circa la condotta di cui alla lettera B), dalle evidenze acquisite nel corso del procedimento risulta accertato che Bluvacanze, in concorso con il *tour operator* Going dalla stessa controllato, ha offerto ai consumatori dei pacchetti di viaggio con destinazione Egitto senza una preventiva e congrua organizzazione volta a garantire ai consumatori il rispetto del programma di viaggio concordato.

117. La pratica in esame risulta imputabile a Bluvacanze anche tenuto conto del suo specifico ruolo di agenzia di viaggio che, secondo il pacifico orientamento della Corte di Cassazione, è responsabile per gli inadempimenti dei prestatori di servizi turistici<sup>112</sup>, salvo dimostrazione che, al momento in cui ha messo in contatto consumatore e *tour operator*, quest'ultimo presentasse serie garanzie di affidabilità<sup>113</sup>.

<sup>110</sup> In tal senso, si rileva che Bluvacanze ha il controllo esclusivo di Going, detenendo il 100% del capitale sociale; inoltre, le due società, oltre ad avere la stessa sede, sono soggette alle direttive di uno stesso Amministratore Delegato ed intrattengono rapporti commerciali tra di loro strettamente connessi sotto la direzione ed il coordinamento della società Blu Holding S.p.A (cfr. allegati nn. 7 e 8 alla memoria del professionista del 3/12/2009, doc. 33).

<sup>111</sup> Vedi memoria della parte (doc. 48 e allegato 3, Norma operativa destinata alle Agenzie di Viaggio).

<sup>112</sup> Cass., 23 aprile 1997, n. 3504, in FI, I, 1997, p. 2108; Trib. Milano, 27 gennaio 1994, in D Tur, 2006, p. 47 (con nota di TURCO).

<sup>113</sup> Trib. Roma, 3 giugno 2002, in G ROM, 2002, p. 276; così anche Trib. Reggio Emilia, 21 febbraio 2004, in FI, I, 2004, p. 2555; Trib. Lucca, 28 gennaio 2006, in D Tur, 2007, p. 48 (con commento di SANTUARI). Cfr. altresì Trib. Roma, 6 ottobre 1989, in Resp. civ. e prev., 1992, p. 263 ss., con nota di VACCÀ, Inadempimento contrattuale e risarcimento del danno non patrimoniale: vacanze da sogno e vacanze da incubo; Trib. Bologna, 15 ottobre 1992, in Contr., 1993, p. 327 ss., con nota di AMBANELLI, La responsabilità dell'intermediario nel contratto di viaggio, secondo cui "l'agenzia di viaggio, a seguito della stipulazione di un contratto di intermediazione di viaggio, agisce quale mandataria con rappresentanza del cliente, in nome e per conto del quale stipula contratti con l'agenzia organizzatrice di viaggi; dell'inadempimento di

118. Nel caso di specie, Bluvacanze, lungi dall'assolvere a tale onere probatorio, ha eccepito unicamente che la pratica non le sarebbe imputabile poiché essa si limiterebbe a svolgere una semplice attività di intermediazione, senza operare alcun controllo circa la programmazione relativa ai pacchetti viaggi offerti né, tanto meno, circa l'eventuale inesistenza dei voli da essa comunicati ai consumatori.

119. Tale condotta risulta evidentemente in contrasto con l'ordinario standard di diligenza, tanto più in considerazione del fatto che, pur a fronte delle lamentele dei consumatori, Bluvacanze non ha mai cessato la promozione e la vendita di pacchetti viaggio, quali quelli di Going, offerti da *tour operator* che non presentavano sufficienti garanzie di affidabilità sotto il profilo in esame.

Al riguardo, si ricorda che Bluvacanze, in virtù dei rapporti con Phone&Go e Going, era perfettamente consapevole che i due operatori avevano reiteratamente modificato l'operativo dei voli inizialmente comunicati, nonché trasmesso informazioni erronee in merito a voli non facenti parte di un'effettiva programmazione da parte dei vettori interessati. Tale circostanza risulta, tra l'altro, dalla diffida trasmessa da Eurofly a Bluvacanze<sup>114</sup>. Ciononostante, quest'ultima non ha mai interrotto i propri rapporti commerciali con Phone&Go<sup>115</sup>, né ha adottato alcun comportamento nei confronti della propria controllata Going, venendo meno all'obbligo di operare con diligenza nella scelta dei *tour operator* e nell'espletamento della propria attività di intermediazione tra questi e i consumatori.

120. Sotto quest'ultimo profilo, è altresì priva di pregio la tesi di Bluvacanze secondo cui non rientrerebbe negli obblighi di diligenza professionale delle agenzie di viaggio il controllo sulla veridicità degli operativi dei voli<sup>116</sup>. Infatti, un'agenzia di viaggio, quale Bluvacanze, nello svolgimento della propria attività di intermediazione, è tenuta a fornire ai consumatori indicazioni chiare e veritiere circa gli elementi essenziali dell'offerta; tra le quali rientrano le informazioni sui voli facenti parte del pacchetto viaggio, e cioè la compagnia aerea, il luogo, la data e l'orario di partenza e di arrivo, nonché gli eventuali scali intermedi.

121. Al contrario, le evidenze raccolte dimostrano che Bluvacanze ha ripetutamente trasmesso informazioni non veritiere ai consumatori circa i programmi di viaggio offerti. In particolare, ciò emerge con chiarezza anche con riferimento ai pacchetti viaggio organizzati da Going, rispetto ai quali, come già detto, la programmazione dei voli comunicata dall'agenzia è risultata non corrispondere a quella effettiva dei vettori<sup>117</sup>. Tale circostanza appare tanto più significativa di una condotta contraria a buona fede e correttezza in considerazione dei rapporti di controllo esistenti tra Bluvacanze e Going. Peraltro, è da menzionare che il professionista, per uno dei pacchetti viaggio oggetto di segnalazione, risulta aver trasmesso informazioni erronee anche in merito all'identità del *tour operator*<sup>118</sup>.

122. Più in generale, va osservato che, tenuto conto anche dell'orientamento dell'Autorità, Bluvacanze è da ritenersi responsabile della pratica commerciale in discussione avendo diffuso il

---

quest'ultima, però, risponde l'agenzia intermediaria, dovendo agire con diligenza professionale nella scelta dell'agenzia organizzatrice".

<sup>114</sup> Lettera diffida del 6 ottobre 2009 (allegato H, doc. 52).

<sup>115</sup> Cfr. memorie del professionista (doc. 68 e 75).

<sup>116</sup> Vedi verbale audizione (doc. 37).

<sup>117</sup> Vedi informazioni fornite da Eurofly (doc. 52, 59, 63), Air Italy (doc. 65 e 66) e Livingston (doc. 69).

<sup>118</sup> Vedi segnalazione con integrazione (doc. 20 e 21), nonché informazioni fornite dal professionista (doc. 48 e 68, con allegati nn. 7, 8 e 21).

catalogo Going in esame, nonché venduto, in modo sistematico, i pacchetti viaggio con destinazione Egitto oggetto del presente procedimento<sup>119</sup>.

123. Per le considerazioni precedentemente svolte, va infine precisato che Going, nella sua qualità di *tour operator*, risulta aver agito senza la necessaria diligenza nell'organizzazione, promozione e realizzazione dei pacchetti di viaggio con destinazione Egitto da essa commercializzati. Al riguardo, è sufficiente ricordare che, nel caso in esame, risulta provata la mancanza di diligenza del *tour operator* nella selezione dei vettori e degli intermediari e nell'organizzazione dei pacchetti turistici con destinazione Egitto, tanto che lo stesso professionista, con riferimento al periodo in esame (2009), ha riconosciuto che la "*fragilità del sistema era eccessiva e sono state apportate delle modifiche, tra cui quelle riguardanti i contratti con i vettori aerei*"<sup>120</sup>.

124. Nello stesso senso, la giurisprudenza amministrativa ha rilevato che l'impiego della diligenza ordinariamente esigibile da parte dell'operatore commerciale, deve riguardare non soltanto le condotte direttamente poste in essere da quest'ultimo, ma anche le attività che siano state demandate ad altri nell'immediato interesse del "*mandante*" o "*preponente*", precisando che la responsabilità dell'operatore commerciale al riguardo è configurabile sia sotto il versante della *culpa in eligendo* che con riferimento alla *culpa in vigilando*<sup>121</sup>.

#### **Pratica sub C)**

125. Infine, con riferimento alla condotta di cui alla lettera *c*), la violazione risulta imputabile unicamente a Bluvacanze cui, nella specie, è riconducibile la scelta commerciale relativa all'imposizione di una polizza assicurativa presentata ai consumatori come "*obbligatoria*".

#### *Pratica sub a) La locandina dell'agenzia di Bluvacanze di Voghera*

126. Sulla base delle risultanze istruttorie, Bluvacanze ha realizzato un'iniziativa promozionale ingannevole, consistente nella divulgazione, avvenuta quantomeno nel gennaio 2008, presso la propria agenzia di Voghera, di una locandina relativa a pacchetti turistici con destinazione Sharm el Sheik offerti a un prezzo promozionale di "*euro 699,00 - A coppia!*"<sup>122</sup>, non corrispondente a quello effettivamente praticato dal professionista.

127. Al riguardo, è stata accertata la difformità del prezzo pubblicizzato, rispetto a quello globale effettivo, in quanto il primo, come riconosciuto dalla Parte, non era comprensivo di tutte le voci di costo<sup>123</sup>.

In effetti, secondo le informazioni fornite dal segnalante, il prezzo era in realtà superiore, in ragione dell'inclusione di costi aggiuntivi per il carburante e altre spese di agenzia, per un totale di 1.200 euro; d'altra parte, trattandosi di un'offerta oggetto di specifica comunicazione da parte di Bluvacanze, da cui non emerge chiaramente il prezzo globale<sup>124</sup>, l'effetto confusorio deve ritenersi riconducibile al comportamento della stessa società.

<sup>119</sup> Cfr. Prov. 15 maggio 2008, n. 18397 (CasoPI6414-Soglia Resort Menfi).

<sup>120</sup> Vedi verbale audizione del professionista (doc. 37).

<sup>121</sup> In tal senso, cfr. sentenza Tar del Lazio, Sez. I, 9 aprile 2009, n. 3722, Enel.

<sup>122</sup> Cfr. Segnalazione del 15 febbraio 2008 (doc. 1), integrata con nota del 18 settembre 2009, con allegata riproduzione della locandina (doc. 19).

<sup>123</sup> In tal senso, cfr., da ultimo, memoria del professionista (doc. 75).

<sup>124</sup> Vedi informazioni fornite dal professionista e Comunicazione Bluvacanze inviata alle agenzie circa l'iniziativa, allegato n. 2 (doc. 33).

128. Bluvacanze ha affermato che la vicenda in esame deriverebbe da un errore occasionalmente commesso dall'agenzia, la quale si sarebbe discostata dalle direttive ricevute.

L'obiezione è priva di pregio. Invero, la Parte non ha prodotto alcuna evidenza in ordine all'esistenza di apposite istruzioni che l'agenzia avrebbe disatteso e, d'altra parte, l'asserita episodicità della condotta non appare rilevante, stante la modalità di diffusione del messaggio (affissione di una locandina all'esterno dei locali dell'agenzia), idonea ad assicurare il raggiungimento di un'ampia platea di consumatori, nonché il contenuto pregiudizievole del messaggio, che forniva un'erronea indicazione sul prezzo globale del prodotto venduto da Bluvacanze e, dunque, in merito a un elemento essenziale dell'offerta, idoneo a influenzare in misura apprezzabile le scelte dei consumatori

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, infatti, le modalità di presentazione del prezzo possono sortire un effetto ingannatorio quando, come nel caso di specie, *“il prezzo finale ed effettivo del servizio non sia quello enfatizzato nel claim principale, ma a tale prezzo si debbano aggiungere - in base ad indicazioni non contestuali e prive della stessa enfasi – oneri ulteriori, dei quali non venga indicata, neppure approssimativamente, l'incidenza sulla spesa complessiva”*<sup>125</sup>.

129. Bluvacanze risulta pertanto responsabile della divulgazione del messaggio in esame, che, in considerazione dell'enfaticizzazione del prezzo, presentato come onnicomprensivo, e dell'omissione di tutte le componenti del costo complessivo, integra una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera d), e 22, commi 1, 2 e 4, lettera c), del Codice del Consumo, in quanto idonea ad indurre in errore i consumatori sulla convenienza dell'offerta, falsandone le relative scelte economiche.

*Pratica sub b) concernente la variazione dei programmi di viaggio*

130. Nel caso in esame si è accertato che il professionista, quantomeno dal 2009, ha posto in essere una pratica complessa, connotata dall'esistenza di una pluralità di comportamenti scorretti preordinati a un obiettivo unitario, individuabile nella promozione, organizzazione e commercializzazione di pacchetti turistici con destinazione Egitto senza una preventiva e diligente organizzazione volta a garantire ai consumatori il rispetto del programma di viaggio nei termini concordati.

i) Divulgazione di informazioni ingannevoli con riferimento alle condizioni generali di contratto di Going sul valore meramente indicativo degli operativi dei voli oggetto di commercializzazione

131. Il professionista ha divulgato comunicazioni commerciali ingannevoli e ambigue con riferimento agli operativi dei voli oggetto di commercializzazione, presentando ai consumatori le relative informazioni come elementi meramente indicativi della propria offerta. Come desumibile dalla documentazione acquisita, la sistematicità di tale condotta risulta chiaramente dalle condizioni generali di contratto di Going (art. 18) e da un *addendum* alle stesse contenente alcune *“Informazioni generali”*<sup>126</sup>. Analoghe evidenze in tal senso sono inoltre ricavabili dalle prenotazioni effettuate da Bluvacanze<sup>127</sup> e dalle risposte fornite da Going ai reclami dei consumatori<sup>128</sup>.

<sup>125</sup> Tar del Lazio, Sez. I, n. 8385/2009.

<sup>126</sup> Allegato “Condizioni generali di contratto di pacchetti turistici” di Going (doc. 8), nonché Catalogo 2009 (all. 5, doc. 68).

<sup>127</sup> Vedi, in via esemplificativa, convocazione di viaggio di Bluvacanze allegata a una delle segnalazioni pervenute (doc.

132. In particolare, si osserva che le informazioni fornite in proposito nel catalogo del professionista, sia per la loro collocazione (un articolo separato delle “*Condizioni generali*”, l’art. 18, diverso rispetto alle clausole circa le modifiche delle condizioni contrattuali; nonché, una sezione specifica nell’ambito delle “*Informazioni Generali*”, alla fine del catalogo e con caratteri assai ridotti, di non agevole fruibilità per il consumatore), sia per il loro contenuto (che afferma, in contrasto con il dettato normativo, il valore meramente indicativo dei voli e la loro estraneità all’oggetto del contratto), devono ritenersi palesemente ingannevoli e tali da indurre in errore i consumatori circa i diritti loro riconosciuti in caso di modifica delle condizioni di trasporto pattuite.

133. Inoltre, alla luce dell’obbligo, di fonte comunitaria, posto a carico delle agenzie di viaggio e dei *tour operator* di fornire ai consumatori, sia prima che contestualmente alla stipula del contratto, un’informativa completa sugli elementi del pacchetto viaggio, compreso il mezzo di trasporto, si ritiene che un’adeguata ed esaustiva informazione preventiva circa il vettore, gli orari di partenza e di arrivo dei voli, ed eventuali scali intermedi, facenti parte del pacchetto viaggio venduto, rientri tra i doveri di diligenza professionale in capo agli operatori del settore, in considerazione della particolare tipologia del servizio reso.

134. In senso esattamente contrario, le condizioni generali di Going e l’informativa fornita da Bluvacanze nelle proprie comunicazioni sui pacchetti viaggio venduti richiamano l’opposto principio per cui “*gli orari e i percorsi dei voli sono indicativi e non rientrano nelle condizioni contrattuali poiché soggetti a variazione da parte delle Compagnie Aeree e delle Autorità*”<sup>129</sup>. L’affermazione, non solo contrasta con quanto previsto dal Regolamento CE n. 261/2004, già richiamato, ma fornisce altresì un’informazione forviante sulla specifica disciplina dettata dal Codice del Consumo in materia di *jus variandi* per i pacchetti turistici, inducendo i consumatori a ritenere, contrariamente al vero, di dover accettare qualsiasi modifica dell’operativo dei voli concordato, ivi compresa quelle implicanti una riduzione del periodo di soggiorno. Detta informazione, pertanto, impedisce ai consumatori di intraprendere le azioni idonee a garantire il pieno esercizio dei diritti previsti dagli artt. 91, 92 e 93 del Codice del Consumo a fronte di specifici disservizi del professionista.

135. Va infatti ricordato che in materia di modifica degli elementi essenziali dei pacchetti turistici vige il principio per cui il consumatore deve essere reso tempestivamente edotto delle stesse modifiche affinché, ove ritenuto opportuno, possa eventualmente recedere dal contratto e, comunque, fare valere i propri diritti anche al fine di ottenere adeguate forme di indennizzo. Tale facoltà deve essere portata a conoscenza dei consumatori anche con riferimento alla modifica dei voli già prima dell’acquisto del pacchetto di viaggio, attraverso un’informativa completa e quanto più possibile dettagliata, in modo da fornire ai consumatori stessi piena consapevolezza di tali diritti sin dalla fase iniziale del rapporto contrattuale che si instaura tra le parti.

136. D’altra parte, non rileva l’argomentazione del professionista secondo cui la clausola in esame sarebbe conforme a un’interpretazione condivisa dalla generalità dei *tour operator*. La circostanza, infatti, oltre ad essere smentita dalle informazioni fornite dalla principale associazione di categoria

---

7).

<sup>128</sup> Vedi, in via esemplificativa, doc. n. 17.

<sup>129</sup> Allegato “*Condizioni generali di contratto di pacchetti turistici*” di Going (doc. 8), nonché Catalogo 2009 (all. 5, doc. 68).



(Astoi<sup>130</sup>), comunque non rende lecito il comportamento adottato dallo stesso professionista, connotato non soltanto da un'interpretazione contraria a buona fede della disciplina in esame ma, e soprattutto, da una negligente organizzazione dei pacchetti viaggio e da inadempimenti di tale misura e gravità da dover ricondurre i fatti segnalati a una *mala gestio* tipicamente ascrivibile allo stesso professionista.

137. Va inoltre considerato che l'associazione Assoviaggi<sup>131</sup>, ha lamentato una situazione di incertezza giuridica circa l'applicabilità o meno dell'art. 91 del Codice del Consumo alle condizioni contrattuali inerenti gli orari e i percorsi di volo che determina oggettive difficoltà nello svolgimento dell'attività di intermediazione e informazione svolta dalle agenzie di viaggio. Ne deriva che l'asserita inapplicabilità dell'art. 91 alle variazioni dei voli è, da un lato, contraria al dettato e alla *ratio* della norma, e dall'altro, fonte di mancanza di trasparenza e correttezza nei rapporti con i consumatori, in contrasto con gli obblighi previsti dal Codice del Consumo<sup>132</sup>.

ii) Diffusione di informazioni ingannevoli circa i pacchetti viaggio con destinazione Egitto

138. Le risultanze istruttorie attestano che, nel corso del 2009, il professionista ha divulgato informazioni non veritiere e ambigue rispetto ai pacchetti viaggio con destinazione Egitto anche sotto il profilo della mancata corrispondenza tra le condizioni di trasporto indicate e quelle realmente fruibili in base a un'effettiva e preventiva programmazione dei collegamenti aerei.

139. In particolare, il professionista ha diffuso un messaggio pubblicitario sul catalogo *Going-Edizione 2009* non rispondente al vero quanto ai mezzi di trasporto oggetto degli stessi pacchetti viaggio, e, segnatamente, in ordine alla fruizione di voli delle compagnie Eurofly e Air Italy; inoltre, ha trasmesso agli acquirenti dei pacchetti informazioni ingannevoli circa gli operativi dei voli facenti parte degli stessi pacchetti, le relative partenze e le motivazioni della loro variazione.

140. In tal senso, rileva, innanzitutto, il mancato assolvimento dell'onere della prova attribuito al professionista ai sensi dell'art. 27, comma 5, del Codice del Consumo. Le informazioni e i documenti forniti in tale sede dal professionista evidenziano infatti l'inesattezza dell'affermazione, contenuta nel catalogo *Going-Edizione 2009*, secondo cui i pacchetti viaggio con destinazione Egitto durante l'anno 2009 sarebbero stati realizzati mediante voli operati da Eurofly ed Air Italy<sup>133</sup>. In realtà, nel periodo di riferimento i collegamenti aerei per l'Egitto sono stati generalmente assicurati mediante altre compagnie aeree e solo in minima parte tramite Eurofly (1%) e Air Italy (11%)<sup>134</sup>. Inoltre, quanto ai collegamenti Eurofly che avrebbero dovuto essere assicurati mediante il rapporto contrattuale con Phone&Go, va rilevato che lo stesso contratto non garantiva l'utilizzo esclusivo di tale vettore; d'altra parte, il professionista ha comunque riconosciuto che Phone&Go ha largamente disatteso l'impegno, rispettandolo, di massima, solo con riferimento ai voli operati dagli aeroporti di Verona e Bergamo, ad esclusione, dunque, dei

---

<sup>130</sup> Vedi risposta Astoi (doc. 47).

<sup>131</sup> Vedi risposta Assoviaggi (doc. 45).

<sup>132</sup> Cfr. anche Sent. Tar Lazio, Sez. I, 20.1.2010, n. 633, secondo cui nel settore del trasporto aereo riveste "particolare delicatezza ed importanza l'obbligo di correttezza e completezza informativa, con conseguente rafforzamento dell'onere di diligenza professionale incombente sui vettori". In applicazione di tale principio, il Tar ha pertanto confermato la legittimità del provvedimento dell'Autorità dell'11.6.2009, confermando, pertanto il principio per cui i consumatori devono compiutamente essere edotti dei propri diritti in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo sin dalla fase iniziale del rapporto (Caso PS2145).

<sup>133</sup> Vedi Catalogo Going-Edizione 2009 (doc. 68, allegato n 5).

<sup>134</sup> Cfr. all. 3, Note su onere della prova (doc. 68).

restanti collegamenti indicati in catalogo con gli aeroporti di Milano Malpensa, Roma Fiumicino, Bologna e Pisa<sup>135</sup>.

141. Sul totale dei pacchetti viaggio con destinazione Egitto venduti dal professionista nel 2009 (corrispondenti a 66.038 passeggeri), solo una parte assolutamente marginale di voli è stata offerta direttamente da Eurofly (pari, per il periodo estivo, a 22 rotazioni, per un totale di 320 posti<sup>136</sup>) e da Air Italy (pari, per tutto il 2009, a 80 rotazioni, per un totale di 160 voli<sup>137</sup>). La maggioranza dei collegamenti, pertanto, è stata fornita da Phone&Go con modalità che, per ammissione dello stesso professionista, hanno dato luogo a contestazioni in considerazione delle numerose e inaccettabili variazioni, sia di compagnia che di voli, effettuate da Phone&Go<sup>138</sup>. Ciò attesta che il professionista ha intenzionalmente omesso di programmare con gli stessi vettori un numero di voli congruo rispetto a ragionevoli previsioni basate sulle vendite effettuate nell'anno precedente (corrispondenti a un numero di passeggeri pari a 23.411<sup>139</sup>).

142. In secondo luogo, il professionista non ha fornito elementi probatori sull'esattezza dei dati di fatto connessi alla gestione delle singole pratiche oggetto di segnalazione e, in particolare, sulla corrispondenza dei voli indicati dal professionista nelle proprie comunicazioni commerciali a una preventiva ed effettiva programmazione da parte dei vettori aerei, nonché in merito alla circostanza, asserita nelle informazioni rese ai consumatori, che le variazioni del programma di viaggio sarebbero state comunicate dai vettori in relazione ad intervenuti impedimenti nello svolgimento della loro attività<sup>140</sup>.

Al riguardo, il professionista si è limitato ad affermare che i dati relativi all'effettivo orario di decollo e atterraggio dei voli sulle singole tratte e le ragioni che li hanno determinati non vengono registrati e conservati dalle società in modo puntuale e certificabile, affermando, altresì, di aver contattato le compagnie aeree impiegate nei voli oggetto di segnalazione, le quali avrebbero telefonicamente confermato i dati forniti dal professionista.

143. Il professionista, nella generalità dei casi, non ha pertanto fornito alcuna documentazione attestante la veridicità di quanto comunicato ai consumatori e, in particolare, sul fatto che dette variazioni sarebbero state determinate da fattori riguardanti l'attività delle compagnie aeree<sup>141</sup>. L'unica eccezione riguarda la vicenda di un consumatore segnalante, per cui il professionista ha asserito che la variazione del volo di andata sarebbe stata comunicata e motivata dalla compagnia Livingston per un asserito malfunzionamento. L'affermazione è tuttavia smentita dalle informazioni fornite dalla stessa compagnia aerea che, come precedentemente chiarito, ha fornito dati diversi da quelli trasmessi dal professionista<sup>142</sup>. Inoltre, dalla documentazione da quest'ultimo prodotta si evince che, nelle quattro settimane antecedenti il 9 marzo 2009, si erano già verificati episodi di variazione dei voli con conseguente perdita di periodi di soggiorno senza

<sup>135</sup> Vedi Note su onere della prova (doc. 68), nonché contratto con Phone&Go per l'anno 2009 (doc. 48, all. 7).

<sup>136</sup> Vedi informazioni fornite da Eurofly (doc. n. 63).

<sup>137</sup> Vedi informazioni fornite da Air Italy (doc. 64).

<sup>138</sup> Vedi anche allegato 9, a note su onere dalla prova (doc. 68).

<sup>139</sup> Cfr. doc. 68.

<sup>140</sup> Vedi, ad esempio, comunicazione del 24 giugno 2009 (all. 2, doc. 48), nonché comunicazione 29 luglio 2009 (all. 8, doc. 28)

<sup>141</sup> Cfr. nota del professionista (doc. 68) e documentazione allegata.

<sup>142</sup> Vedi informazioni fornite da Livingston (doc. 69)

che il professionista avesse adottato rimedi tempestivi al fine di evitare il reiterarsi del fenomeno lamentato dai consumatori<sup>143</sup>.

144. Pertanto, alla luce delle risultanze istruttorie, le variazioni di programma oggetto di segnalazione sono da imputarsi a fattori dipendenti dall'organizzazione del professionista e non già a circostanze dipendenti da caso fortuito, forza maggiore o altre circostanze eccezionali, che il professionista non avrebbe potuto, mediante l'esercizio dell'ordinaria diligenza, prevedere e risolvere e che avrebbero potuto giustificare, ai sensi dell'art. 91 del Codice del Consumo, la variazione delle condizioni di trasporto concordate.

Tale conclusione risulta peraltro confermata dalla motivazione adottata dal professionista a fronte della mancata produzione di congrui elementi probatori, riguardante l'asserita indisponibilità di una registrazione sistematica in ordine ai voli e alle cause delle relative variazioni. Detta circostanza, infatti, lungi dal costituire una causa di oggettivo impedimento, comprova la *mala gestio* del professionista e l'esistenza di un suo comportamento colposo sotto il profilo organizzativo, in quanto attesta l'omessa vigilanza sulla corretta esecuzione delle obbligazioni assunte e, in particolare, sulle eventuali variazioni dei programmi di viaggio concordati. In tal senso, si richiama, inoltre, il contenuto lacunoso dei *report* interni depositati dal professionista, nei quali non sono correttamente riportate neppure le variazioni dei voli oggetto di accertamento<sup>144</sup>.

145. A ciò deve aggiungersi che gli ulteriori elementi raccolti nel corso l'istruttoria e, segnatamente, le informazioni fornite da Eurofly, Air Italy e Livingston, comprovano che il professionista ha utilizzato dati di fatto fuorvianti circa gli operativi dei voli comunicati ai consumatori segnalanti e le ragioni delle rispettive variazioni<sup>145</sup>.

iii) La variazione dei programmi di viaggio con destinazione Egitto

146. La scorrettezza del comportamento del professionista emerge altresì con riferimento ai suoi rapporti con la clientela nel periodo di riferimento e in relazione ai pacchetti viaggio oggetto di segnalazione.

147. Sulla base degli elementi raccolti, risulta infatti accertata una reiterata variazione dei programmi di viaggio con destinazione Egitto, sul presupposto che gli operativi di volo e, in generale, le modalità di trasporto, non facessero parte del contratto di viaggio e, quindi, potessero essere modificati senza le limitazioni e le garanzie previste dal codice del consumo a tutela dei consumatori (artt. 91 e 92). Il professionista si è dunque avvalso della facoltà di modificare gli operativi dei voli a prescindere dall'esistenza di fatti obiettivamente riferibili ai vettori fornitori del servizio di trasporto aereo e riconducibili, invece, a proprie autonome scelte commerciali. Tale approccio risulta alla base dei disagi lamentati dai consumatori, individuabili, tra l'altro, nella riduzione dei periodi di soggiorno effettivo rispetto a quelli concordati<sup>146</sup>.

---

<sup>143</sup> Cfr e-mail del 9 marzo 2009 (all. 14 al doc. n. 48), nel quale, a fronte della richiesta di chiarimenti circa la modifica dell'orario del volo avvenuta nelle "ultime 4 settimane" con conseguenti lamentele da parte dei consumatori al fine di ottenere "il rimborso del giorno non fruito" risulta una risposta della compagnia secondo cui "verifico ma penso che il tutto sia stato determinato dal fatto che abbiamo un aeromobile in riparazione".

<sup>144</sup> Vedi Allegati nn. 12, 14, 17, 20 alla memoria del professionista circa l'onere della prova (doc. 68).

<sup>145</sup> Cfr., in particolare, le informazioni fornite da Eurofly ed Air Italy circa la mancata corrispondenza dei voli indicati con quelli effettivamente offerti (doc. 52, 59, 65 e 66).

<sup>146</sup> La pervasività del fenomeno risulta, tra l'altro, dalla stessa documentazione depositata dal professionista, da cui sono desumibili, nel corso dello stesso periodo, episodi analoghi a quelli oggetto di accertamento (cfr., in tal senso, e-mail di Going del 9 marzo 2009 - all. 14 al doc. n. 48).

148. In tal senso, va in primo luogo ricordato che non è stata garantita ai consumatori la fruizione dei voli delle compagnie aeree Eurofly ed Air Italy, pubblicizzati nel catalogo e come tali parte integrante del contratto; diversamente sono stati successivamente indotti a volare, nella generalità dei casi, con Air Memphis, e cioè con una compagnia che, secondo la percezione dei consumatori, non presentava garanzie qualitative analoghe a quelle inizialmente indicate; pertanto, la scelta dei consumatori è stata alterata inducendoli ad avvalersi di un servizio che, altrimenti, non avrebbero scelto<sup>147</sup>.

149. In secondo luogo, dalle evidenze acquisite nel corso del procedimento risulta che gli episodi di variazione lamentati dai consumatori segnalanti non rivestono carattere episodico, ma assumono piuttosto i connotati di una pratica commerciale largamente diffusa.

150. In tutti i casi esaminati, si è infatti accertato che il professionista ha posto in essere, nella fase post-vendita, una prassi caratterizzata da significative modifiche dei programmi di viaggio concordati, determinate da ripetute e immotivate variazioni degli operativi dei voli con destinazione Egitto, comportanti ritardi prolungati, effettuate con comunicazioni trasmesse ai consumatori a ridosso della partenza e basate su dati non veritieri, con conseguente ostacolo all'esercizio dei diritti dei consumatori. E' pertanto priva di fondamento l'affermazione del professionista secondo cui si tratterebbe di episodi isolati, non comprovanti la sussistenza di una pratica scorretta. All'opposto, simili episodi sono sintomatici, come già visto, di una condotta generalizzata contraria a diligenza nell'organizzazione dei pacchetti turistici. Si tratta perciò quantomeno di una condotta potenzialmente reiterabile su vasta scala nei confronti della collettività dei consumatori.

### **Conclusioni**

151. La scorrettezza della condotta emerge, in primo luogo, sotto il profilo dell'ingannevolezza della comunicazione commerciale realizzata dal professionista circa le caratteristiche dei pacchetti viaggio venduti, ai sensi degli artt. 20, 21, lettere *b)*, *c)*, *d)*, e *g)*, e 22, commi 2, 4, lettere *c)*, *d)* ed *e)*, e 5 del Codice del Consumo.

In secondo luogo, la condotta risulta scorretta sotto il profilo dell'aggressività del comportamento del professionista nella fase successiva alla vendita, caratterizzato dall'indebito condizionamento delle scelte dei consumatori, in particolare quelle relative all'esercizio della facoltà di recesso, in violazione degli artt. 24 e 25, lettere *a)* e *d)*, del Codice del Consumo.

152. Diversamente da quanto potevano attendersi sulla base delle informazioni fornite dal professionista, i consumatori non hanno infatti potuto usufruire dell'offerta nei termini ragionevolmente attesi, e cioè, in particolare, secondo le modalità concordate e senza onerose variazioni delle modalità del trasporto aereo, dovendo, al contrario, sostenere i disagi derivanti da ritardi prolungati nelle partenze - con conseguente perdita di periodi di soggiorno - e dalla mancata assistenza del professionista.

153. Il professionista, inoltre, lungi dall'avvertire i consumatori con congruo anticipo e per iscritto della sopravvenuta necessità di modificare le condizioni di trasporto, incidenti sulla durata del viaggio e la sua convenienza, ha invece reiteratamente adottato comportamenti ostruzionistici, quali l'indicazione di voli in realtà inesistenti, la comunicazione di variazioni degli operativi in

---

<sup>147</sup> In tal senso, cfr. e-mail inviata in data 11 maggio 2009, laddove, con riferimento all'utilizzo di Air Memphis, emerge la consapevolezza di Going che "(...) i clienti non vogliono più questa compagnia," (doc. 68, all. 9).

forma orale e in prossimità della partenza, nonché la trasmissione di informazioni ambigue circa i diritti spettanti ai consumatori. Il professionista ha pertanto indebitamente condizionato la libertà di scelta dei consumatori con riguardo all'opportunità di avvalersi del diritto di recesso, ovvero di mantenere il contratto accettando le modifiche proposte dal professionista in anticipo, secondo le opzioni fornite dalla normativa.

154. Pertanto, la pratica commerciale in esame risulta scorretta, ai sensi degli articoli 20, 21, lettere b), c), d), e g), 22, commi 2, 4, lettere c), d) ed e), e 5, 24 e 25, lettere a) e d), del Codice del Consumo, in quanto idonea a falsare le determinazioni dei consumatori circa l'esercizio dei propri diritti, inducendoli a rinunciare alle garanzie previste in tema di modifica delle condizioni contrattuali dei pacchetti turistici *"tutto compreso"*.

*Pratica sub c) concernente l'imposizione di una garanzia assicurativa*

155. Infine, quantomeno dal 2008 ad oggi, Bluvacanze risulta aver imposto ai consumatori la sottoscrizione della polizza assicurativa *"Viaggio Sicuro"* presentandola come una forma di garanzia *"obbligatoria"*, necessaria per l'acquisto dei pacchetti turistici venduti mediante la sua rete di agenzie.

156. L'inclusione del costo della polizza in esame nel prezzo del pacchetto turistico appare chiaramente in contrasto con gli obblighi di chiarezza informativa imposti dal Codice del Consumo, considerato che, secondo quanto previsto dell'art. 87, lettera e), il *tour operator* e il venditore sono tenuti a informare per iscritto il consumatore *"circa la sottoscrizione facoltativa di un contratto di assicurazione a copertura delle spese sostenute dal consumatore per l'annullamento del contratto o per il rimpatrio in caso di incidente o malattia"*.

157. La norma deve ritenersi espressione di un principio generale volto a garantire la libertà di scelta del consumatore circa l'adesione a un servizio accessorio, quale quello della copertura assicurativa per possibili rischi connessi al viaggio (una sopravvenuta malattia, danno ai bagagli) che, per sua natura, ha carattere facoltativo<sup>148</sup>.

158. Nel caso in esame, diversamente, risulta evidente l'ingannevolezza dell'informazione fornita da Bluvacanze, in quanto l'utilizzo fuorviante della locuzione *"obbligatoria"* (sino circa alla metà del 2008) e, comunque, l'inclusione della relativa voce di costo *"polizza assicurativa"* nel modulo attualmente utilizzato dalla società, non evidenziano adeguatamente che si tratta di un costo supplementare e diverso rispetto al prezzo del pacchetto turistico, risultando pertanto condotte idonee a ingenerare nel consumatore medio la convinzione che si tratti di una componente dovuta, anziché accessoria e facoltativa, inclusa nel prezzo del pacchetto turistico.

159. In senso opposto, non può condividersi l'osservazione di Bluvacanze, secondo cui la libertà di scelta sarebbe salvaguardata, restando ferma, in ogni caso, la facoltà dei consumatori di rifiutare l'acquisto del pacchetto e di rivolgersi a società concorrenti che pratichino condizioni migliori. Tale opzione, infatti, non garantisce una libera scelta, essendo la modalità comportamentale sopra descritta idonea a condizionare le scelte del consumatore, inducendolo a una decisione che, se consapevolmente e liberamente assunta, potrebbe non voler compiere.

---

<sup>148</sup> Analogamente, per quanto concerne un meccanismo di silenzio assenso, c.d. di *"opt-out"*, concernente la sottoscrizione di una polizza assicurativa per annullamento della prenotazione nel settore del trasporto aereo, cfr. Sent. Tar del Lazio, 20.1.2010, n. 633.

Tale conclusione è avvalorata dalla circostanza che, secondo quanto riconosciuto dalla stessa Parte, il tipo di copertura assicurativa in esame è sovente incluso nello stesso pacchetto “*tutto compreso*” offerto da vari *tour operator*; pertanto, di fatto, la politica commerciale di Bluvacanze risulta idonea a determinare il pagamento di un doppio costo per un analogo servizio, che, ove fosse fornita un’adeguata informativa, il consumatore potrebbe, diversamente, non voler sostenere.

160. Per le considerazioni sopra esposte, si ritiene che Bluvacanze, in relazione alle modalità di proposizione al pubblico del servizio assicurativo “*Viaggio Sicuro*”, abbia posto in essere, quantomeno dal 2008 ad oggi, una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli articoli 20 e 21, comma 1, lettere *b*) e *d*), del Codice del Consumo, con riferimento alle caratteristiche principali del prodotto e al suo prezzo, in quanto idonea a fuorviare le scelte economiche del consumatore, inducendolo ad acquistare un servizio che non avrebbe altrimenti scelto.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

161. Ai sensi dell’art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l’Autorità dispone l’applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

162. Inoltre, in caso di accertamento di una pluralità di illeciti amministrativi, la giurisprudenza ha chiarito come l’articolo 8 della legge 24 novembre 1981, n. 689, enunciando principi generali in materia di sanzioni amministrative, sia pienamente applicabile anche alle materie di competenza dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato<sup>149</sup>.

In proposito, la sentenza n. 1271 del 2006 ha precisato che “[...] *l’articolo 8, l. n. 689/1981, consente il cumulo giuridico delle sanzioni solo nel caso di <<concorso formale>> di illeciti amministrativi (unica condotta con cui si viola più volte la stessa disposizione normativa, o con cui si viola una pluralità di disposizioni normative), e non anche nel caso di <<concorso materiale>> di illeciti amministrativi (più condotte con cui si viola più volte la stessa disposizione normativa, o con cui si violano più disposizioni normative)*” e che “[...] *L’articolo 8, co. 2, l. n. 689/1981 consente di tener conto della <<continuazione>> (identità del disegno criminoso), nel caso di <<concorso materiale>> di illeciti amministrativi, solo se si tratta di violazioni amministrative in materia di previdenza e assistenza. L’intento del legislatore è stato quello di non estendere il regime del cumulo giuridico delle sanzioni ad altre tipologie di illeciti amministrativi*”.

163. Alla luce del quadro giurisprudenziale così delineato, poiché nel presente procedimento sono state accertate distinte pratiche commerciali, ciascuna delle quali dotata di autonomia strutturale, poste in essere con condotte prive del requisito dell’unitarietà, non appare applicabile né l’istituto del concorso formale, né quello della continuazione, con conseguente esclusione del regime favorevole del cumulo giuridico e necessaria applicazione del cumulo materiale delle sanzioni.

164. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall’art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all’art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell’opera svolta dall’impresa per eliminare o attenuare l’infrazione, della personalità dell’agente, nonché delle condizioni economiche dell’impresa stessa.

<sup>149</sup> Cfr. Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenze 26 del 2007 e 1271 del 2006.

165. Con riferimento alla gravità e alla durata delle violazioni, valgono le seguenti considerazioni.

166. Circa la prima condotta oggetto di contestazione, descritta *sub* II, lettera A), punto *ii*), del presente provvedimento, viene in rilievo, preliminarmente, la dimensione della società Bluvacanze che, in base alle informazioni dalla stessa fornite, fa parte di un gruppo di crescente notorietà, verticalmente integrato, operante attraverso un'ampia rete diffusa su tutto il territorio italiano di circa 430 agenzie di viaggio. In base all'ultimo bilancio disponibile, la società risulta aver realizzato, nel 2008, un fatturato di circa 178 milioni di euro, potendosi ritenere, pertanto, un'importante impresa nel settore delle agenzie di viaggio e del turismo.

La condotta, inoltre, appare grave in quanto la promozione in esame, imponendo specifici costi aggiuntivi di cui i consumatori non sono stati resi edotti, è suscettibile di aver determinato un pregiudizio economico per i destinatari del messaggio stesso, inducendoli in errore sul prezzo dell'offerta.

Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, la locandina mediante la quale è stata promossa l'offerta risulta essere stata diffusa quantomeno nel corso del mese di gennaio 2008 e, pertanto, la violazione risulta essersi protratta per un periodo contenuto.

Considerati tali elementi, si ritiene congruo determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società Bluvacanze S.p.A. nella misura di 40.000 € (quarantamila euro).

167. Con riferimento alla gravità della condotta *sub* II, lettera B), deve, in primo luogo, ribadirsi l'importanza di Bluvacanze, per le motivazioni di cui al paragrafo precedente, nonché di Going, facente parte dello stesso gruppo, la quale, pur avendo realizzato, nel 2008, un fatturato (corrispondente a circa 49 milioni di euro) più contenuto rispetto a quello della controllante, è tuttavia un operatore rilevante nel settore dei *tour operator*, avendo come *mission* lo sviluppo di attività di *tour operating* a servizio dei network distributivi appartenenti al medesimo gruppo che agiscono con il marchio Bluvacanze e Vivere & Viaggiare.

La condotta deve considerarsi molto grave in ragione della sua natura, in quanto si riferisce a una pluralità di comportamenti, tra loro connessi, che, al di là dei singoli episodi di variazione dei voli oggetto di segnalazione, hanno dato ampia diffusione a un'informazione distorta circa le previsioni del Codice del Consumo e chiaramente decettiva delle scelte dei consumatori, ingenerando negli stessi l'erroneo convincimento della liceità delle variazioni dei programmi di viaggio effettuate dal professionista in contrasto con i presupposti previsti dalla normativa (quale quello della "necessità" delle modifiche, di cui all'art. 91 del Codice del Consumo).

L'ampia diffusione dell'informazione, che ha interessato diversi canali di comunicazione (quali i cataloghi dell'operatore e la trasmissione di comunicazioni specifiche indirizzate ai consumatori), consentendo di raggiungere un numero consistente di soggetti e di esporli a un pregiudizio economico potenzialmente rilevante, deve ritenersi caratterizzata da un elevato grado di offensività.

Sotto questo stesso profilo, la particolare gravità della infrazione è ulteriormente avvalorata dal pregiudizio economico derivante dai comportamenti adottati dal professionista anche nella successiva fase di esecuzione del contratto, tenuto conto del fatto che, come desumibile dalle segnalazioni acquisite, i ritardi nei voli, in partenza o in arrivo, così come le variazioni degli scali, hanno determinato anche una minore durata effettiva dei periodi di soggiorno, oltre a significativi

disagi connessi a lunghe e faticose attese, senza l'offerta di adeguate misure riparatorie o compensative.

Quanto alla durata dell'infrazione, la pratica commerciale è stata posta in essere quantomeno dal marzo del 2009 - data per la quale risultano evidenze di rilevanti modifiche al programma di viaggio fruito<sup>150</sup> - a tutt'oggi, non risultando modificate le informazioni relative agli operativi dei voli presenti nelle condizioni generali di contratto in esame; pertanto, la violazione in esame risulta essersi protratta, in virtù della volontaria omissione di un *contrarius actus*<sup>151</sup>, per un periodo corrispondente a circa un anno.

Alla luce di quanto sopra riportato, va comunque considerato che occorre rispettare il principio per cui la sanzione amministrativa è individuale e va commisurata alle condizioni soggettive e oggettive di ciascun soggetto coautore dell'illecito<sup>152</sup>; al riguardo, non vi è ragione di operare un trattamento sanzionatorio differenziato fra le società Bluvacanze e Going in relazione alla gravità del comportamento di ciascuna di esse, in quanto il ruolo di ciascuna è stato parimenti necessario alla realizzazione dell'illecito nel perseguimento di un'unica strategia. L'importo base delle sanzioni applicabili alle due società deve essere invece differenziato e determinato secondo un criterio proporzionale tra l'importo base complessivo della sanzione da irrogare per l'infrazione in esame (280 mila euro) ed il diverso fatturato realizzato da ciascuna società nell'ultimo esercizio chiuso (anno 2008)<sup>153</sup>. Sulla base di tali considerazioni, si ritiene congruo determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alle società Bluvacanze S.p.A. e Going S.r.l., nella misura, rispettivamente, di 210.000 €(duecentodiecimila euro) e 70.000 €(settantamila euro).

168. Infine, circa la gravità della condotta *sub II*, lettera *C*), deve in primo luogo richiamarsi l'importanza del professionista, per le motivazioni espresse nei paragrafi precedenti.

La pratica deve considerarsi significativamente grave in quanto induce il consumatore all'acquisto di un ulteriore servizio, la polizza di assicurazione, dallo stesso ragionevolmente non preventivato e dal quale deriva un costo supplementare non chiaramente percepibile. Tale pratica, in quanto realizzata con riferimento all'insieme dei pacchetti turistici venduti da Bluvacanze mediante la sua ampia rete di agenzie di viaggio, è suscettibile di aver interessato un elevato numero di consumatori.

Quanto alla durata della violazione, il comportamento in esame risulta essersi protratto, in virtù della volontaria omissione di un *contrarius actus*<sup>154</sup>, quantomeno dal 2008 ad oggi, e cioè per circa due anni.

Considerati tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società Bluvacanze S.p.A. nella misura di 100.000 €(centomila euro).

---

<sup>150</sup> Vedi segnalazione relativa alle variazioni apportate a un pacchetto turistico organizzato per la prima settimana del marzo 2009 (doc. 4).

<sup>151</sup> Cfr. Dec. Cons. Stato n. 2083/2009, in tema di determinazione della durata di un'infrazione alle regole di concorrenza, secondo cui rileva, anche ai fini dell'accertamento in esame, la valutazione della volontaria omissione di un *contrarius actus* da parte dell'autore dell'illecito.

<sup>152</sup> Cfr. decisione Consiglio di Stato del 20 marzo 2001, n. 1671.

<sup>153</sup> La legittimità del suddetto criterio di quantificazione è stata confermata dalla giurisprudenza amministrativa, con sentenza del Tar Lazio, Sez. I, 29.19.2003, n. 9203.

<sup>154</sup> Cfr. Dec. Cons. Stato n. 2083/2009, in tema di determinazione della durata di un'infrazione alle regole di concorrenza, secondo cui rileva, anche ai fini dell'accertamento in esame, la valutazione della volontaria omissione di un *contrarius actus* da parte dell'autore dell'illecito.



169. Quanto all'opera svolta dal professionista per eliminare o attenuare le conseguenze dell'infrazione, nel caso di specie va considerato che Bluvacanze, per quanto concerne la pratica *sub* II, lettera A), risulta aver predisposto, ma non emanato, direttive volte a rimediare, per il futuro, alla violazione<sup>155</sup>; pertanto, non risulta adottata, in concreto, alcuna iniziativa significativa sotto il profilo della riduzione del pregiudizio arrecato; analoghe considerazioni valgono anche per le pratiche di cui al punto II, lettere B) e C).

170. Circa le condizioni economiche del professionista, si rileva che la società Bluvacanze S.p.A. ha realizzato, per l'anno 2008, un fatturato di circa 178 milioni di euro, con una perdita di esercizio di circa 14 milioni di euro; a sua volta la società Going S.r.l. ha realizzato, per l'anno 2008, un fatturato di circa 49 milioni di euro, con un utile di esercizio di circa 43 mila euro<sup>156</sup>. Si ritiene, pertanto, che nel quantificare la sanzione nei confronti di Bluvacanze S.p.A., occorre tenere conto della situazione di perdita esistente, in relazione alla quale appare opportuno applicare una riduzione nella misura del 10% dell'ammontare sopra indicato per ciascuna sanzione.

171. Sulla base di tali elementi, nei confronti della società Going, per la violazione di cui al punto II, lettera B), si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 70.000 € (settantamila euro); nei confronti di Bluvacanze, per le violazioni di cui al punto II, lettere A), punto *ii*), B) e C), si ritiene congrua l'applicazione di tre sanzioni, ciascuna pari, rispettivamente, a 36.000 € (trentaseimila euro), 189.000 € (centottantanovemila euro) e 90.000 € (novantamila euro);

RITENUTO, pertanto, in difformità dal parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base e nei limiti delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale di cui *sub* II, lettera A), punto *i*), non presenti, allo stato, elementi sufficienti ad integrare una violazione degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo;

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale di cui *sub* II, lettera A), punto *ii*), del presente provvedimento, risulta scorretta, ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera *d*), e 22, commi 1, 2 e 4, lettera *c*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a indurre in errore i consumatori sulla convenienza dell'offerta, falsandone le scelte economiche;

RITENUTO, pertanto, che, la pratica commerciale descritta *sub* II, lettera B), del presente provvedimento, risulta scorretta, ai sensi degli articoli 20, 21, lettere *b*), *c*), *d*), e *g*), 22, commi 2, 4, lettere *c*), *d*) ed *e*), e 5, 24 e 25, lettere *a*) e *d*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare le determinazioni dei consumatori circa l'esercizio dei propri diritti, inducendoli a rinunciare alle garanzie previste in tema di modifica delle condizioni contrattuali dei pacchetti turistici "*tutto compreso*";

RITENUTO, pertanto, che la pratica commerciale descritta *sub* II, lettera C), del presente provvedimento, risulta scorretta, ai sensi degli articoli 20 e 21, comma 1, lettere *b*) e *d*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a fuorviare le scelte economiche del consumatore medio, inducendolo ad acquistare un servizio assicurativo che egli non avrebbe altrimenti scelto;

---

<sup>155</sup> Vedi Informazioni fornite dal professionista (doc. 48, all. 3 - Norma operativa Bluvacanze, non ancora divulgata alle agenzie).

<sup>156</sup> Vedi Relazione e bilancio delle due società (doc. 33, allegati n. 7 e 8).

## DELIBERA

- a) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera A), punto *ii*), del presente provvedimento, posta in essere dalla società Bluvacanze S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera *d*), e 22, commi 1, 2 e 4, lettera *c*), del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;
- b) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera B), del presente provvedimento, posta in essere dalle società Bluvacanze S.p.A. e Going S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli artt. 20, 21, lettere *b*), *c*), *d*), e *g*), 22, commi 2, 4, lettere *c*), *d*) ed *e*), e 5, 24 e 25, lettere *a*) e *d*), del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;
- c) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera C), del presente provvedimento, posta in essere dalla società Bluvacanze S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli articoli 20 e 21, comma 1, lettere *b*) e *d*), del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;
- d) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera A), punto *i*), del presente provvedimento, posta in essere dalle società Bluvacanze S.p.A. e Going S.r.l., non presenta, allo stato, elementi sufficienti ad integrare una violazione degli artt. 20 e 21 del Codice del Consumo;
- e) che le società Bluvacanze S.p.A e Going S.r.l. presentino, entro sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, una relazione nella quale siano illustrate le misure adottate per porre fine alla continuazione delle pratiche di cui al punto II, lettere B) e C), del presente provvedimento;
- f) che alla società Bluvacanze S.p.A. siano irrogate, per le violazioni di cui alle precedenti lettere a), b) e c), tre sanzioni amministrative pecuniarie, ciascuna pari, rispettivamente, a 36.000 € (trentaseimila euro), 189.000 (centottantanovemila euro) e 90.000 euro (novantamila euro);
- g) che alla società Going S.r.l. sia irrogata, per la violazione di cui alla precedente lettera b), una sanzione amministrativa pecuniaria di 70.000 €(settantamila euro).

Le sanzioni amministrative di cui alle precedenti lettere f) e g) devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo

nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

**PS2300 - MAGO ANTHONY CARR**

*Provvedimento n. 21178*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”, come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*” adottato con delibera dell’Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrata in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LA PARTE**

1. Il sig. Anthony Carr, in qualità di professionista ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nella diffusione di messaggi – sotto forma di lettere indirizzate a consumatori selezionati tra persone interessate all’astrologia e alla parapsicologia - volti a promuovere i propri servizi di consulenza a pagamento in qualità di sensitivo, sostenendone la capacità di risolvere problemi di ogni genere (lavoro, amore, salute, ecc.).

**III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE*****a) L’iter del procedimento***

3. Sulla base di informazioni acquisite ai fini dell’applicazione del Codice del Consumo, in data 2 dicembre 2009 è stato comunicato al professionista l’avvio del procedimento istruttorio PS2300, per presunta violazione degli articoli 20, 24, e 25, lettera *c*), del Codice del Consumo. In particolare, in sede di avvio veniva ipotizzato che, sfruttando eventi tragici o circostanze specifiche tali da alterare la capacità di valutazione del consumatore, la pratica fosse suscettibile di condizionarne indebitamente il comportamento economico in relazione ai servizi offerti dal professionista.

4. Contestualmente all’avvio del procedimento, è stato richiesto al professionista di fornire una serie di informazioni utili alla valutazione della fattispecie contestata. Il professionista non ha fornito alcun riscontro a tale richiesta.

5. In data 16 aprile 2010 è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell’articolo 16, comma 1, del citato Regolamento.

6. Nel corso del procedimento istruttorio il professionista non ha prodotto alcuna memoria difensiva.

**b) Le evidenze acquisite**

7. Dalle informazioni agli atti del procedimento risulta che le lettere inviate ai consumatori dal professionista, al fine di promuovere la propria attività di sensitivo, presentano il seguente contenuto: *“Mi chiamo Anthony Carr e grazie alla mia rara abilità di vedere e prevedere il futuro, vengo riconosciuto come il sensitivo più documentato del mondo. È una reputazione che prendo molto sul serio e desidero che sappiate cari amici che sono molto interessato alla vostra vita, adesso! Sto per spiegarvi in questa lettera i miei obiettivi e vi invito a non cestinare questa corrispondenza né a ritardarla in alcun modo, perché il periodo che va dal 10 settembre 2008 al 10 ottobre 2008 potrebbe potenzialmente tramutarsi in qualcosa di fenomenale per voi”*.

8. Nelle lettere compare una fotografia raffigurante, presumibilmente, il professionista in esame, accanto all'illustrazione di un cerchio con otto chiodi, su ognuno dei quali è scritto: Potere, Ricchezza, Salute, Sorte, Fortuna, Amore, Pace, e Armonia. Le lettere proseguono con l'illustrazione delle capacità e delle doti del simbolo denominato *“sigillo del sole antico”*, che viene presentato come *“un segno che simbolizza 8 arricchimenti in tutta la vostra vita. Adesso, conformemente alle influenze astrologiche, si prefigura la potenza delle stelle che potrebbe benedirvi miracolosamente in 5 di questi arricchimenti [...] che sono: Ricchezza, Fortuna, Sorte, Amore e Armonia”*. Per la realizzazione degli *“arricchimenti”* ottenibili grazie alle vantate proprietà del suddetto simbolo, i destinatari interessati devono *“rispondere rapidamente a questa lettera. Dovete compilare il modulo e restituirmi immediatamente il vostro modulo cliente personale che si trova sull'altro lato. Fatelo adesso”*.

9. Il professionista, al fine di rafforzare la veridicità delle proprie affermazioni, aggiunge alla lettera un paragrafo intitolato: *“garanzia incondizionata e vincolante! Non potete perdere!!”*, nel quale asserisce, fra l'altro: *“Se siete titubanti o esitanti riguardo alle mie abilità [...] vorrei assicurarvi con la mia DOPPIA GARANZIA DI RIMBORSO VINCOLANTE che i miei poteri sono innegabili! Lo ribadisco: IO, ANTONY CARR, VI RIPAGHERO DUE VOLTE IL COSTO DELLA MIA CONSULENZA...se ritenete di essere stati truffati o non immersi in una nuova vita spettacolare a seguito della nostra collaborazione. Ed inoltre [...] se i miei consigli non si materializzano in ogni senso al 100% per voi, e se non state vivendo rapidamente e appieno una vita privilegiata completa [...] vi RIPAGHERO' 2 VOLTE IL COSTO DELLA MIA CONSULENZA!! Questo è un impegno vincolante, e una garanzia obbligatoria e giurata! Significa, francamente, che non potete perdere, rischiare di perdere o rimanere delusi in nessun modo”*.

10. A tale lettera è allegato un *“modulo cliente personale”* ove si chiede al destinatario di versare, tramite assegno o addebito su carta di credito, la somma di 19,90 euro per la consulenza.

#### IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

11. Preliminarmente, appare opportuno sottolineare che la valutazione della fattispecie oggetto di contestazione riguarda esclusivamente l'analisi della scorrettezza della pratica commerciale contestata ai sensi del Codice del Consumo, in ragione della sua contrarietà alla diligenza

professionale e della sua idoneità a falsare in maniera apprezzabile il comportamento economico dei consumatori.

**12.** Si deve, altresì, evidenziare che i destinatari della pratica in esame non si identificano con la generalità dei consumatori, quanto piuttosto con un *target* di consumatori maggiormente incline a credere e ad accettare l'esistenza di fenomeni caratterizzati da un'intrinseca indimostrabilità.

**13.** La valutazione ai sensi del Codice del Consumo riguarda, nella fattispecie, il contenuto dei messaggi pubblicitari contestati, nei quali il professionista in esame non si limita ad una generica enfattizzazione delle proprie qualità di "*Sensitivo più documentato del mondo*", come egli stesso si definisce, ma esalta la propria "*rara abilità di vedere e prevedere il futuro*", nonché le asserite proprietà del simbolo "*antico sigillo del sole*", che "*aiuta a realizzare i miracoli*".

**14.** In particolare, la condotta del professionista, facendo leva sulla debolezza e sulla fragilità emotiva e psicologica di alcuni consumatori destinatari delle lettere in questione, che si potrebbero trovare in situazioni di difficoltà per problemi di varia natura (lavoro, amore, salute, ecc.), propone loro i propri servizi di consulenza a pagamento, vantandone in termini fortemente assertivi la capacità di risolvere tali problemi. Nella lettera, infatti, si afferma che "*Le influenze del sigillo sono straordinariamente potenti e possono farvi attraversare momenti fortunati, come posso rilevare, in 5 settori della vostra vita*" e si promette una "*garanzia incondizionata e vincolante [...]*", asserendo, fra l'altro: "*Se siete titubanti o esitanti riguardo alle mie abilità [...] vorrei assicurarvi con la mia DOPPIA GARANZIA DI RIMBORSO VINCOLANTE che i miei poteri sono innegabili! Lo ribadisco: IO, ANTONY CARR, VI RIPAGHERO DUE VOLTE IL COSTO DELLA MIA CONSULENZA [...]*".

**15.** Nei termini appena illustrati, deve ritenersi che la condotta posta in essere dal professionista integri una violazione degli articoli 20, 24 e 25 lettera c), del Codice del Consumo, in quanto la Parte, nel proporre al consumatore – dietro corrispettivo - i propri servizi di sensitivo, ne garantisce l'assoluta efficacia nella soluzione di problemi di vario genere, in particolare di natura affettiva, economica e di salute, sfruttando, in contrasto con il requisito dell'ordinaria diligenza professionale, situazioni personali di particolare fragilità emotiva e psicologica, tali da alterare la capacità di valutazione del soggetto. Tale comportamento è in grado di condizionare indebitamente le decisioni economiche dei soggetti che, trovandosi in situazioni personali particolari, sono più facilmente inclini a prestare credito alle promesse e alle vantate qualità sensitive del professionista e a confidare nei suoi servizi di consulenza a pagamento come strumento risolutivo delle proprie difficoltà.

## V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**16.** Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta l'ulteriore diffusione dei messaggi contestati, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**17.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, della personalità

del professionista, delle condizioni economiche dell'impresa stessa, nonché dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione.

**18.** Considerati tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile nei confronti del sig. Anthony Carr, nella misura del minimo edittale.

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta in quanto, nel proporre ai consumatori dei servizi di consulenza a pagamento, il comportamento posto in essere dal professionista contrasta con il requisito dell'ordinaria diligenza professionale ed è idoneo a condizionare indebitamente le decisioni economiche di soggetti le cui capacità di valutazione, in ordine alle caratteristiche e alla qualità dei servizi offerti, possano risultare alterate da situazioni personali di particolare fragilità emotiva e psicologica;

### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dal sig. Anthony Carr, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una fattispecie di pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25, lettera c), del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;

b) che al sig. Anthony Carr, sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 5.000 € (cinquemila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera b) deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza, l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---



**PS2700 - TELECOM-CONTRATTI A DISTANZA**

*Provvedimento n. 21180*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTO il proprio provvedimento del 18 marzo 2010, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. Telecom Italia S.p.A. (di seguito, anche "Telecom"), in qualità di professionista ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo e di società operante nella fornitura di servizi di telefonia fissa e *internet* in Italia. Il bilancio di Telecom relativo all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2009 presenta ricavi per 30.158 milioni di euro.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il presente procedimento concerne il comportamento posto in essere da Telecom nella qualità di professionista, nell'ambito dell'acquisizione di nuova clientela e/o nell'attivazione di nuovi piani tariffari mediante tecniche di contrattualizzazione a distanza basate su procedure di *vocal ordering* telefonico e di vendite "porta a porta" anche attraverso agenti.

3. In particolare, i profili oggetto di valutazione nel presente provvedimento consistono:

*a*) nella mancata predisposizione di meccanismi idonei ad accertare l'esistenza da parte dell'utente di un consenso consapevole in ordine alle condizioni e alle caratteristiche dell'offerta prospettata, al momento della formazione del contratto tanto attraverso *teleselling* quanto attraverso vendita porta a porta;

*b*) nella mancata adozione di meccanismi idonei ad appurare con certezza la sussistenza di un potere di disporre della linea in capo al soggetto chiamato a prestare per via telefonica il proprio consenso alla conclusione del contratto con Telecom.

4. Tali condotte hanno determinato la modifica dei piani tariffari originariamente sottoscritti dagli utenti Telecom o l'avvio della procedura di rientro in Telecom, senza aver preventivamente acquisito un consenso consapevole degli utenti sulla volontà di migrare ad altro operatore telefonico e con relativa fatturazione del servizio.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### 1) *L'iter del procedimento*

5. Sulla base delle segnalazioni effettuate all'Autorità da singoli consumatori, anche tramite la Direzione *Contact Center*, da associazioni di consumatori, dalla società Fastweb S.p.A., in qualità di concorrente, in data 9 dicembre 2009 è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio PS2700 al professionista Telecom per presunta violazione degli artt. 20, 21, 22, 24, 25 e 26, lettera f), del Codice del Consumo.

6. In particolare, nella comunicazione di avvio del procedimento è stato ipotizzato che, nell'ambito di tecniche di commercializzazione a distanza, il professionista avesse fornito agli utenti informazioni non rispondenti al vero, ambigue, inesatte, fuorvianti o incomplete ovvero non sarebbero state fornite loro informazioni rilevanti in ordine alle caratteristiche e alle condizioni economiche dei servizi telefonici oggetto di promozione, così da indurli in errore e ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso.

7. Nella medesima comunicazione di avvio del 9 dicembre 2009, è stato fatto presente che le condotte ascrivibili a Telecom potevano essere aggressive in quanto idonee a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento dei consumatori essendo consistenti in una fornitura di servizi non richiesti consapevolmente dagli utenti, per i quali la società telefonica avrebbe altresì richiesto o sollecitato il pagamento.

8. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento è stata indirizzata a Telecom una richiesta di informazioni ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'articolo 12, comma 1, del Regolamento.

9. Telecom ha dato riscontro alla richiesta di informazioni in data 9 febbraio 2010 e 29 marzo 2010<sup>1</sup>, articolando contestualmente le proprie difese. Inoltre, in data 5 marzo 2010<sup>2</sup>, su sua richiesta, il professionista ha avuto modo di esporre e precisare le proprie argomentazioni difensive nel corso di un'audizione tenutasi ai sensi dell'articolo 12 del Regolamento.

10. In data 18 marzo 2010, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, l'Autorità ha disposto la proroga del termine di conclusione del procedimento per particolari esigenze istruttorie.

11. In data 30 marzo 2010 è stata comunicata alla parte la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.

#### 2) *Le evidenze acquisite*

##### **Le segnalazioni in atti**

12. Sulla base di diverse segnalazioni pervenute da numerosi consumatori e da una società concorrente tra il mese di gennaio e il mese di ottobre 2009<sup>3</sup>, è emerso che Telecom avrebbe posto in essere comportamenti suscettibili di integrare fattispecie rilevanti ai sensi della normativa in materia di pratiche commerciali scorrette, consistenti nella conclusione di contratti a distanza in assenza di un consenso consapevole, con riferimento tanto alle condizioni e caratteristiche del servizio, quanto alla stessa attivazione del rapporto contrattuale. Le segnalazioni in atti sono

---

<sup>1</sup> Cfr. docc. 95 e 109 del fascicolo istruttorio.

<sup>2</sup> Cfr. doc. 101 del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Circa 50 segnalazioni indirizzate allo stesso professionista e pervenute per conoscenza agli uffici dell'Autorità.

pervenute anche successivamente alla data della comunicazione di avvio del procedimento del 9 dicembre 2009<sup>4</sup>.

**13.** In particolare, diversi consumatori, utenti di altri operatori telefonici, hanno segnalato che Telecom, tramite contatti telefonici *outbound* o vendite “porta a porta”<sup>5</sup>, avrebbe attivato contratti per la fornitura di servizi telefonici in assenza di tutte le garanzie necessarie ai fini della prestazione di un consenso informato da parte dei titolari delle linee telefoniche interessate. Dalle segnalazioni in atti è, infatti, emerso che alcuni *call center* e agenti di Telecom, recatisi al domicilio dei segnalanti, avrebbero omesso di indicare le reali caratteristiche e i costi delle offerte prospettate, inducendo i consumatori a sottoscrivere un contratto che non avrebbero altrimenti concluso.

**14.** Analogo comportamento sarebbe stato adottato anche nei confronti di consumatori già utenti di Telecom nella prospettazione e attivazione di piani tariffari diversi da quelli originariamente sottoscritti<sup>6</sup>. Gli utenti hanno lamentato, peraltro, anche l’invio di fatture conseguenti ai suddetti comportamenti<sup>7</sup>.

**15.** Dalla documentazione agli atti e in particolare da alcune richieste di intervento, è inoltre, emerso che il professionista avrebbe, in taluni casi, avviato la procedura di rientro a Telecom<sup>8</sup>, o comunque attivato piani tariffari su utenze gestite da altri operatori telefonici<sup>9</sup>, senza aver preventivamente acquisito il consenso alla migrazione verso Telecom. In alcuni casi al comportamento descritto sarebbe seguita l’emissione di fatture riferite a servizi non richiesti<sup>10</sup>.

#### **Le informazioni fornite da Telecom in merito ai contratti stipulati attraverso teleselling**

**16.** Telecom ha fornito una copia dei testi di vendita e di registrazione (c.d. *script*) utilizzati dagli operatori dei *call center* da essa incaricati dell’acquisizione di clienti a mezzo di contatti telefonici. Si tratta di documenti privi di data nonché di una formale trasmissione ai vari *call center* interessati che ne consenta una specifica collocazione temporale. Dagli *script* appare emergere che il processo di commercializzazione si articola in due fasi: il momento del contatto del cliente e il

<sup>4</sup> Cfr. docc. da 81 a 88, docc. 102-103, docc. 110-111, doc. 113.

<sup>5</sup> Cfr. docc. 10, 29, 32, 35, 43. In particolare, dalla lettura delle segnalazioni citate, emerge che in sede di presentazione dell’offerta, in una fase anteriore all’attivazione della stessa, sarebbero state prospettate dall’agente delle condizioni che l’utente non ha poi rinvenuto nel successivo contatto con il servizio 187 o dalla lettura del contratto (Cfr. in particolare doc. 10).

<sup>6</sup> Cfr. docc. 4, 7, 8, 11, 14, 17, 19, 20, 21, 22, 26, 27, 30, 34, 36, 37, 39, 42, 44, 47, 50, 51, 52, 54. Nelle segnalazioni in atti, gli utenti dichiarano di aver ricevuto rassicurazioni circa la possibilità di ottenere una riduzione dei costi sostenuti con il piano tariffario in essere senza alcun accenno ai costi di attivazione del servizio poi rinvenuti in sede di lettura del contratto (Cfr. in particolare doc. 7).

<sup>7</sup> Cfr. a titolo esemplificativo docc. 10, 15, 13, 26, 29. Alcuni utenti lamentano anche la disattivazione del servizio nelle more del reclamo (docc. 13 e 26).

<sup>8</sup> Cfr. docc. 1, 2, 3, 5, 18, 35, 46, 49, 61. Al riguardo, nella segnalazione di cui al doc. 35, il denunciante, utente “Tele2”, evidenzia che non era interessato all’attivazione del servizio “Alice Casa” proposto da un agente e di aver subito comunque una procedura di rientro a Telecom.

<sup>9</sup> Cfr. docc. 5, 15, 48, 59 e 62. In alcune segnalazioni, (cfr. ad esempio doc. 5), il segnalante ha fatto presente di avere un contratto con Fastweb e di aver richiesto l’attivazione del servizio con un gestore diverso da Telecom. Tuttavia, avrebbe ricevuto una comunicazione accompagnata dall’attivazione di un contratto di fornitura con Telecom.

<sup>10</sup> Cfr. a titolo esemplificativo docc. 1, 3, 9, 15 e 61 ove il segnalante ha depositato in atti copia della fattura emessa da Telecom nonché un sollecito di pagamento emesso dal professionista.

momento dell'acquisizione della volontà del cliente alla conclusione del contratto. Durante la prima fase l'operatore del *call center* illustra i contenuti, le caratteristiche tecniche e le condizioni economiche dell'offerta, informando l'utente sui diritti e sulle facoltà riconosciute dal Codice del Consumo e dal Codice della Privacy.

Nella seconda fase, l'operatore procede alla registrazione della chiamata ricordando alcune informazioni già esposte durante la prima fase del contatto<sup>11</sup>. Secondo Telecom, ciò è confermato anche dalle registrazioni depositate durante il procedimento ove soltanto la seconda fase del processo di commercializzazione viene sottoposta a registrazione<sup>12</sup>.

**17.** Per quanto concerne l'attivazione dell'offerta da parte di un soggetto terzo rispetto al titolare della linea, nella sezione dedicata ai *[omissis]*.

**18.** Secondo Telecom, una volta acquisito per via telefonica il consenso all'attivazione di servizi, il *teleseller* è tenuto al riascolto del 100% della relativa registrazione con l'obbligo di ricontattare il cliente il cui consenso è risultato poco chiaro o contrario alle istruzioni impartite da Telecom. Successivamente a tale prima fase di verifiche e prima di trasmettere le richieste di attivazione a Telecom, il *partner* commerciale che effettua l'attività di *teleselling* per conto di Telecom è, inoltre, tenuto ad effettuare una *recall* di cortesia ad almeno il 30% dei clienti tra le 24 ore e i 3 giorni lavorativi.

Nella fase successiva di controlli, curata direttamente da Telecom prima del c.d. "infasamento degli ordini", viene effettuato un controllo a campione delle registrazioni. Pertanto, completato il processo di verifica da parte dei *teleseller*, Telecom contatta a campione gli utenti per accertare nuovamente la loro reale volontà di richiedere l'attivazione del contratto, in caso negativo, l'ordine di attivazione viene immediatamente annullato.

**19.** Fino al mese di ottobre 2009, Telecom effettuava i controlli sul *[omissis]* del totale delle richieste di attivazione trasmesse dai *partner*. Dalla fine di ottobre 2009 il sistema è stato ulteriormente rafforzato e prevede il controllo del *[omissis]* delle richieste di attivazione dell'ADSL (il 90% della produzione commerciale dal canale outbound nel periodo in questione). A partire dal maggio 2010, tale controllo è stato esteso al 100% delle richieste di attivazione ADSL ed entro fine anno riguarderà il 100% di tutte le richieste di attivazione trasmesse dai *teleseller*.

**20.** Telecom ha fatto presente di non essere in grado di fornire il numero complessivo dei reclami relativi alla conclusione di contratti a distanza mediante contatto telefonico.

**21.** Durante i 30 giorni successivi al reclamo, nessun effetto negativo ricade di regola sul cliente. In particolare, nessun tipo di azione gestionale viene intentata né viene operata alcuna sospensione del servizio. Diverso discorso vale per i consumi effettivamente fruiti dopo la conclusione del contratto (le telefonate effettivamente fruiti dal cliente vengono fatte pagare). Nei contratti *flat*, nulla viene richiesto al cliente in caso di esercizio del diritto di ripensamento e, comunque, si procede allo storno delle somme richieste. Più in generale, è previsto il potere del cliente di pagare solo le somme che ritiene dovute, in attesa della decisione sul reclamo presentato.

---

<sup>11</sup> *[Omissis]*. Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>12</sup> All. n. 7 del doc. n. 95 del fascicolo istruttorio.

### **Le informazioni fornite da Telecom in merito ai contratti stipulati attraverso vendita porta a porta**

**22.** Con riferimento alla conclusione di contratti a distanza posta in essere tramite agenti e/o procacciatori, Telecom intrattiene rapporti commerciali con *[omissis]* agenzie che propongono ai potenziali clienti i servizi di rientro in Telecom e attivazione del servizio ADSL. Le modalità operative alle quali l'agenzia deve attenersi e le comunicazioni che la stessa è tenuta a fornire al cliente sono descritte, in termini generali, nel Contratto Standard di agenzia depositato da Telecom in data 9 febbraio 2010<sup>13</sup>. Esso prevede, tra l'altro, che l'agente, nel presentarsi al cliente, dichiarare la sua posizione nei confronti di Telecom, specificando in modo esplicito la sua qualità di agente senza poteri di rappresentanza; l'agente deve esaminare le esigenze espresse dal cliente e formulare un'ipotesi di soluzione commerciale in funzione dei prodotti e/o servizi disponibili, fornendo tutte le informazioni relative ai prodotti/servizi promossi, nonché quelle necessarie alla compilazione della proposta contrattuale e all'eventuale acquisizione del consenso espresso del cliente. Nel caso in cui il cliente si mostri interessato all'offerta presentata, l'agente coadiuva l'utente nella compilazione della proposta contrattuale, completa degli eventuali allegati.

**23.** Nei tempi più rapidi possibili, l'agente è tenuto a comunicare a Telecom la sottoscrizione della proposta e inviare la copia dei moduli sottoscritti. Essa è, inoltre, tenuta a comunicare a Telecom le informazioni relative allo svolgimento della sua attività attraverso l'invio di *report* riepilogativi delle attività espletate nel precedente mese, precisando anche il numero delle eventuali proposte contrattuali sottoscritte dalla clientela. Anche per tale tipologia di commercializzazione, Telecom non è in grado di fornire il numero complessivo dei reclami relativi alla conclusione di contratti a distanza mediante agenti e/o procacciatori.

**24.** Anche in relazione alle attività del canale agenzia (che, essenzialmente, propone il rientro in Telecom da altri operatori – c.d. rientri ULL<sup>14</sup> – ovvero l'attivazione di un servizio telefonico di base a nuovi clienti che non si avvalgono dei servizi di altri operatori, c.d. NIP, o l'ADSL), Telecom ha predisposto un sistema di controlli di tipo binario, che comporta sia l'imposizione di obblighi di verifica a carico delle agenzie, sia verifiche sull'attività di queste ultime effettuate direttamente da strutture interne a Telecom.

Quanto ai controlli effettuati direttamente dalle agenzie, Telecom riferisce che la struttura di *back office* di queste ultime, prima di inviare i moduli contrattuali a Telecom, effettua i seguenti controlli: in primo luogo, verifica che il modulo sia correttamente e interamente compilato e sottoscritto dall'utente; inoltre, nel caso di richieste di rientro ULL, l'agenzia procede ad una nuova verifica dell'effettiva volontà del cliente di rientrare in Telecom, effettuando un nuovo contatto del cliente.

Quanto ai controlli da parte di Telecom, quest'ultima effettua le seguenti attività: (i) nel caso di rientri ULL, Telecom effettua una chiamata di controllo ad almeno il 20% degli utenti che hanno richiesto il rientro in Telecom; tuttavia, ove rilevi anche un solo caso di attivazione "mai richiesta"

<sup>13</sup> All. 3 del doc. 95 del fascicolo istruttorio.

<sup>14</sup> I servizi di accesso disaggregato alla rete locale (c.d. *Unbundling of the local loop* o ULL) consentono agli operatori alternativi di affittare da Telecom Italia l'ultimo tratto del doppino telefonico, ossia il cavo di rame che collega la centrale Telecom alla sede del cliente, staccandolo dagli apparati TI e collegandolo ai propri. I servizi di accesso Bitstream consentono agli operatori alternativi di sviluppare servizi di accesso veloce a Reti dati e Internet utilizzando il doppino telefonico e le tecnologie xDSL/SDH. Esso consiste nella fornitura da parte di Telecom, della capacità trasmissiva tra la postazione del cliente finale e gli apparati di un operatore alternativo.

acquisita da un'agenzia, nei successivi 5 giorni effettua un monitoraggio specifico sul 100% delle richieste di rientro ULL inoltrate dall'agenzia in questione; (ii) per i clienti NIP (i quali non sono oggetto di chiamate da parte dell'agenzia), Telecom effettua una chiamata nel 100% dei casi.

**25.** E' in fase di implementazione finale un nuovo sistema di controlli da parte di Telecom, in base al quale il totale delle acquisizioni del canale agenzie sarà ricontattato tramite un *outsourcer* esterno per la validazione dell'ordine. La parte ha fatto presente che il nuovo sistema sarebbe andato a regime nel mese di maggio 2010.

Dal 1° gennaio 2009, Telecom ha risolto i rapporti contrattuali con 27 *partner* (con conseguente allontanamento dalla rete), di cui 6 per gravi inadempimenti contrattuali consistenti in ripetuti comportamenti scorretti dei *partner*. Inoltre, in alcuni casi, a fronte di comportamenti irregolari degli agenti, anche ove non si ravvisino gli estremi per ricorrere al rimedio estremo della risoluzione per gravi inadempimenti contrattuali, Telecom, riscontrata la necessità di mutare il *partner*, procede a recedere dal contratto.

Per fatti penalmente rilevanti dovuti a false sottoscrizioni di contratti, Telecom ha subito dei considerevoli danni di immagine e ha deciso di passare, a far data dall'aprile 2010, ad un sistema di pagamento dell'agente basato sui contratti attivati, anche nei residuali casi in cui tale sistema non era già in uso.

### **3) Le argomentazioni difensive della Parte**

**26.** La Parte ha eccepito l'incompetenza dell'Autorità ad applicare la normativa in materia di pratiche commerciali scorrette contenuta nel Codice del Consumo. Secondo il gestore telefonico, infatti, la conclusione di contratti a distanza è oggetto di una precisa e dettagliata regolamentazione settoriale, la cui attuazione, anche sotto il profilo sanzionatorio, è demandata alla competente autorità di settore (l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, di seguito, AGCom). Telecom sostiene, in particolare, che il rapporto tra normativa generale in materia di pratiche commerciali scorrette e regolamentazioni di settore debba essere regolato dal principio di specialità, pena il rischio di duplicazione di interventi da parte di diverse autorità amministrative. Al riguardo, Telecom richiama l'ordinanza del Consiglio di Stato n. 1515/2009 che, applicando il criterio di specialità nell'individuazione della disciplina applicabile, avrebbe sancito l'applicazione della disciplina settoriale in luogo di quella speciale e la conseguente legittimazione ad intervenire esclusivamente all'AGCom.

**27.** Telecom ha eccepito, altresì, la violazione del principio del *ne bis in idem*, formale e sostanziale.

In particolare, gli addebiti mossi a Telecom si riferiscono a condotte per le quali è stata già sanzionata dall'Autorità con il provvedimento n. 19254 dell'11 dicembre 2008 (procedimento n. PS77). Secondo Telecom, in quel provvedimento l'Autorità aveva contestato che le procedure predisposte da Telecom fossero contrarie a quanto stabilito dagli artt. 52 e ss. del Codice del Consumo e dalla Delibera AGCom n. 664/06, in quanto non sarebbero state idonee a garantire l'acquisizione di un consenso pienamente consapevole dei titolari della linea telefonica.

**28.** Nel merito, Telecom deduce il pieno rispetto delle procedure per l'acquisizione di nuova clientela attraverso la conclusione di contratti di utenza a distanza a mezzo del canale *outbound* ovvero tramite il canale agenzie, tanto ai sensi della disciplina contenuta nel Codice del Consumo quanto della normativa di settore (Delibera AGCom n. 664/06).

**29.** In particolare, Telecom rileva che: (i) la procedura di *verbal ordering* adottata da Telecom chiarisce, senza margini di ambiguità, il reale scopo della telefonata, nonché gli effetti sul piano dei rapporti giuridici derivanti dalla volontà espressa dal cliente durante la registrazione (nel caso in cui il cliente acconsenta a procedere in tal senso). Essa fornisce, inoltre, tutte le informazioni prescritte dalla Delibera n. 664/06 e dal Codice del Consumo per tale specifica modalità di conclusione del contratto; (ii) Telecom ha istituito strumenti e sistemi diffusi di controllo e vigilanza sull'operato dei *teleseller*, al fine di garantire che essi si attengano alle istruzioni impartite dalla Società. Peraltro, eventuali devianze dal modello organizzativo e comportamentale ideato e concretamente attuato da Telecom, poste in essere da singoli *teleseller*, sarebbero a questi ultimi esclusivamente ascrivibili, pena l'imputazione di un'inammissibile responsabilità oggettiva.

**30.** Anche con riferimento ai contratti conclusi tramite il canale agenzie, Telecom rileva la trasparenza e la completezza delle informazioni fornite ai clienti e il conseguente pieno rispetto della richiamata disciplina consumeristica.

**31.** A proposito della conclusione del contratto da parte del titolare della linea tramite terzi (coniugi o conviventi) autorizzati, non è condivisibile la ricostruzione operata dall'Autorità nei suoi precedenti interventi in tema di contratti a distanza, che finisce per considerare i contratti in questione conclusi a mezzo del telefono alla stregua di una nuova categoria di negozio giuridico che deve essere compiuto personalmente dal soggetto interessato, senza possibilità di interporre un rappresentante (c.d. atti personalissimi, quali il testamento o il matrimonio). Non si può, invece, derogare alle norme civilistiche in tema rappresentanza, che consentono al titolare di concludere i contratti in questione tramite rappresentanti da esso espressamente autorizzati. Viene richiamato al riguardo il contenuto dell'articolo 38 del Codice del Consumo, che rinvia alle norme dettate dal codice civile in assenza di diverse disposizioni. In ogni caso, viene osservato che, pur non essendovi legalmente tenuta, per i servizi più importanti Telecom non consente che un terzo si interponga nella conclusione del contratto.

**32.** Telecom deduce, infine, la non sussistenza di un impatto significativo sul mercato delle condotte contestate, testimoniato dal numero limitato di casi segnalati all'Autorità.

#### **IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

**33.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa anche a mezzo contatto telefonico, in data 8 aprile 2010 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

Con parere pervenuto in data 18 maggio 2010, la suddetta Autorità ha ritenuto che, limitatamente alla pratica commerciale diffusa attraverso *teleselling*, la pratica commerciale in esame non risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, 22, 24, 25 e 26, lettera f), del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni.

In particolare, la formulazione degli *script* è sufficiente ad assicurare che il consumatore sia pienamente consapevole della natura della telefonata e, dunque, degli effetti sul piano dei rapporti giuridici derivanti dalla prestazione del consenso alla registrazione. Le domande che vengono poste al consumatore attengono non solo alla verifica di alcuni dati anagrafici e tecnici necessari per l'attivazione dei servizi offerti, ma anche alla conferma da parte del consumatore contattato in ordine alla volontà di concludere il contratto di utenza con la specificazione delle caratteristiche e

delle condizioni economiche del servizio cui avrebbe aderito telefonicamente. Inoltre, dalla documentazione versata in atti, non si evincono elementi sufficienti a esprimere una valutazione circa il carattere aggressivo delle pratiche commerciali in esame. Pertanto, le pratiche commerciali diffuse tramite *teleselling*, allo stato della documentazione in atti, che contiene soltanto l'esemplificazione degli *script* e non il messaggio concretamente diffuso, sembrano prevedere da parte del professionista l'espressione di un consenso inequivoco ed informato del consumatore alla conclusione del contratto a distanza.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

### *a) Sintesi del quadro normativo e regolamentare di riferimento*

**34.** Ai fini di una migliore comprensione delle fattispecie oggetto di contestazione sembra utile premettere alla valutazione di merito della condotta tenuta da Telecom una sintetica descrizione del quadro normativo e regolamentare di riferimento.

**35.** I contratti a distanza tra professionisti e consumatori sono disciplinati da varie disposizioni del Codice del Consumo (Titolo II Esercizio dell'attività commerciale, Capo I Particolari modalità di conclusione del contratto Sezione II, articolo 50 e seguenti) che prevedono, a tutela del contraente debole, una serie di puntuali obblighi informativi e documentali a carico degli operatori (artt. 52 e 53) nonché la possibilità di esercitare il diritto di recesso senza alcuna penalità e senza specificarne il motivo in un termine prestabilito (articolo 64). Tali regole di protezione tengono conto della peculiarità dello strumento negoziale in esame che si caratterizza per la carenza della presenza fisica simultanea delle parti contraenti (c.d. contratti *inter absentes*), cui corrisponde un'accentuazione della posizione di debolezza del consumatore rispetto alla controparte, specie per quanto riguarda il profilo informativo. La *ratio* di fondo delle previsioni risiede, pertanto, nell'esigenza di tutelare il consumatore che a causa della "distanza" si trovi nell'impossibilità di prendere visione di quanto gli viene offerto ovvero di conoscerne con sufficiente precisione e chiarezza le caratteristiche e le condizioni economiche prima della conclusione del contratto. Nello specifico, gli artt. 52 e 53 del Codice del Consumo pongono a carico del professionista precisi doveri di informazione e di documentazione, prevedendo adempimenti specifici e regolando i contenuti delle indicazioni che devono essere rese al consumatore nella fase utile alla conclusione del contratto. L'articolo 52 – Informazioni per il consumatore - stabilisce che il consumatore ha diritto di ricevere "*In tempo utile, prima della conclusione di qualsiasi contratto a distanza*" una serie articolata di informazioni relative al negozio stipulando <sup>15</sup>; l'articolo 53 – Conferma scritta

---

<sup>15</sup> "1. [...] Il consumatore deve ricevere le seguenti informazioni: a) identità del professionista e, in caso di contratti che prevedono il pagamento anticipato, l'indirizzo del professionista; b) caratteristiche essenziali del bene o del servizio; c) prezzo del bene o del servizio, comprese tutte le tasse e le imposte; d) spese di consegna; e) modalità del pagamento, della consegna del bene o della prestazione del servizio e di ogni altra forma di esecuzione del contratto; f) esistenza del diritto di recesso o di esclusione dello stesso, ai sensi dell'articolo 55, comma 2; g) modalità e tempi di restituzione o di ritiro del bene in caso di esercizio del diritto di recesso; h) costo dell'utilizzo della tecnica di comunicazione a distanza, quando è calcolato su una base diversa dalla tariffa di base; i) durata della validità dell'offerta e del prezzo; l) durata minima del contratto in caso di contratti per la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi ad esecuzione continuata o periodica. 2. Le informazioni di cui al comma 1, il cui scopo commerciale deve essere inequivocabile, devono essere fornite in modo chiaro e comprensibile, con ogni mezzo adeguato alla tecnica di comunicazione a distanza impiegata, osservando in



delle informazioni - dispone invece che il consumatore “*deve ricevere conferma per iscritto o, a sua scelta, su altro supporto duraturo a sua disposizione ed a lui accessibile, di tutte le informazioni previste dall’articolo 52, comma 1, prima od al momento della esecuzione del contratto*”.

**36.** Pertanto, se la promozione e la stipulazione del contratto sono state compiute per mezzo di tecniche di comunicazione a distanza che non consentono la consegna di documenti informativi (quale fra l’altro il mezzo telefonico come nel caso di specie), è necessario che entro il momento dell’esecuzione del contratto l’informazione, fornita in un primo momento oralmente, sia seguita dalla consegna di un documento informativo idoneo a fornire piena informazione al consumatore. La violazione del dovere di consegna del documento informativo di cui all’articolo 53 comporta l’ampliamento del termine concesso al consumatore per l’esercizio del diritto di recesso.

#### ***b) Valutazioni di merito***

**37.** Occorre premettere che il presente procedimento origina da numerose segnalazioni (circa 50), provenienti anche da consumatori ed associazioni di consumatori e pervenute all’Autorità anche successivamente alla data della comunicazione di avvio del procedimento del 9 dicembre 2009<sup>16</sup>. Tali segnalazioni sono indirizzate alla Telecom e comunicate per conoscenza all’Autorità. In tutte le richieste di intervento, si lamenta l’attivazione di servizi mai richiesti dagli utenti interessati, l’attivazione di procedure di rientro da altro gestore<sup>17</sup> o, infine, l’attivazione di condizioni economiche diverse da quelle prospettate in sede di illustrazione promozionale dell’offerta da parte di agenti o operatori del *call center*, nel senso che venivano enfatizzati possibili riduzioni di spesa, senza l’indicazione di costi aggiuntivi<sup>18</sup>. Effetto di tale comportamento è stata l’attivazione del servizio indesiderato con l’emissione di fatture di pagamento<sup>19</sup> oltre che, in taluni casi, la disattivazione del servizio nelle more del reclamo<sup>20</sup>.

**38.** Ciò posto, tenuto conto del quadro normativo sopra descritto, e alla luce delle predette segnalazioni di cui Telecom è a conoscenza in quanto alla stessa sono state indirizzate e degli ulteriori elementi acquisiti in atti, si ritiene che Telecom abbia posto in essere una pratica commerciale scorretta nell’ambito dell’acquisizione di nuova clientela attraverso la conclusione di contratti di utenza a mezzo di contatti telefonici e di vendite “porta a porta” anche attraverso agenti.

**39.** Segnatamente, il professionista ha ommesso di adottare sistemi di controllo, tanto nel canale del *teleselling* quanto nella vendita “porta a porta”, volti a verificare l’esistenza da parte dell’utente di un consenso consapevole ed informato in ordine alle condizioni e alle caratteristiche dell’offerta prospettata al momento della conclusione del contratto. Inoltre, il professionista non ha adottato meccanismi idonei ad appurare con certezza la sussistenza del potere di disporre della linea in capo al soggetto chiamato a prestare per via telefonica il proprio consenso alla conclusione del contratto

---

particolare i principi di buona fede e di lealtà in materia di transazioni commerciali, valutati alla stregua delle esigenze di protezione delle categorie di consumatori [...]”.

<sup>16</sup> Cfr. docc. da 81 a 88, docc. 103, 110 e 113.

<sup>17</sup> Cfr. docc. 5, 15, 48, 59 e 62.

<sup>18</sup> Cfr. docc. 4, 7, 8, 11, 14, 17, 19, 20, 21, 22, 26, 27, 30, 34, 36, 37, 39, 42, 44, 47, 50, 51, 52 e 54.

<sup>19</sup> Cfr. docc. 10, 15, 13, 26, 29.

<sup>20</sup> Cfr. docc. 13 e 26.

con Telecom. Peraltro, nel valutare l'assolvimento dell'obbligo di diligenza da parte del professionista nel caso di specie, occorre anche tenere in considerazione le caratteristiche specifiche che l'attività negoziale assume ove sia svolta mediante l'impiego di tecniche di comunicazione a distanza che prescindono dalla presenza fisica simultanea delle parti contraenti, cui corrisponde un'accentuazione della posizione di debolezza del consumatore rispetto alla controparte, specie per quanto riguarda il profilo informativo. In base al principio di diligenza professionale, pertanto, l'operatore che utilizzi tale strumento negoziale come canale di vendita dei propri servizi al pubblico non può non tenere conto delle sue peculiarità e della esigenza di protezione del contraente debole.

Di seguito si procede ad una disamina separata per ciascuno dei profili oggetto di valutazione.

#### **b.1) La mancata adozione di sistemi di verifica del consenso prestato dall'utente**

**40.** Con riferimento alla conclusione di contratti a distanza mediante *teleselling* e tramite agenti, si ritiene che il professionista abbia omesso di predisporre meccanismi di monitoraggio idonei ad appurare con certezza la sussistenza di un consenso dell'utente alla conclusione di contratti telefonici tali da escludere una difformità fra quanto prospettato in sede di promozione dell'offerta e il contratto effettivamente attivato. In particolare, è emerso che la società Telecom ha omesso di adottare le cautele necessarie a garantire che ai consumatori contattati, via telefono o tramite agenti, vengano fornite in modo trasparente e corretto tutte le informazioni rilevanti in ordine alle caratteristiche ed alle condizioni economiche delle offerte tariffarie proposte. Ciò al fine di evitare che i consumatori siano indotti a prestare il loro consenso all'attivazione sulla base di una illustrazione non veritiera del servizio.

**41.** Dalle risultanze istruttorie è, infatti, emerso che, sia nel momento del contatto fra l'operatore o l'agente ed il cliente sia in quello della successiva verifica del consenso prestato dall'utente, non sono stati adottati strumenti di controllo dell'operato degli incaricati a contattare l'utente sufficienti ad evitare o comunque a ridurre al minimo il rischio che ai consumatori potessero essere fornite informazioni fuorvianti, ingannevoli od omissive in ordine a quanto proposto. Nelle segnalazioni in atti, gli utenti dichiarano in particolare di aver ricevuto rassicurazioni circa la possibilità di ottenere una riduzione dei costi sostenuti con il piano tariffario in essere senza alcun accenno ai costi di attivazione del servizio poi rinvenuti in sede di lettura del contratto<sup>21</sup>.

**42.** Con specifico riferimento al *teleselling*, si rileva la mancata adozione da parte del professionista di strumenti di prevenzione e di controllo sufficienti ad evitare o comunque a ridurre al minimo il rischio che ai consumatori potessero essere fornite informazioni fuorvianti, ingannevoli od omissive in ordine a quanto proposto. Al riguardo non risulta dirimente il contenuto dello *script* depositato in atti da Telecom anche laddove esso possa essere ritenuto corretto e completo. Peraltro, tale *script* rappresenta un documento privo di data e non accompagnato da un atto di formale comunicazione ai vari *call center*; tale circostanza ne rende quantomeno problematica l'esatta collocazione temporale. In ogni caso, occorre osservare che lo *script* è uno strumento unicamente volto a stabilire come in astratto dovrebbe svolgersi la conversazione dell'operatore del *call center* con l'utente; la sua adozione non può per sua natura escludere che le conversazioni in sede di *teleselling* abbiano in concreto un contenuto difforme, come emerge dalle numerose segnalazioni ricevute. Dalle risultanze istruttorie non risulta che siano state adottate da

---

<sup>21</sup> Cfr. docc. 4, 7, 8, 11, 14, 17, 19, 20, 21, 22, 26, 27, 30, 34, 36, 37, 39, 42, 44, 47, 50, 51, 52, 54.

parte di Telecom procedure che consentano di verificare il rispetto effettivo da parte degli operatori di quanto riportato nello *script* stesso. Rileva al riguardo la circostanza che la registrazione della chiamata - che potrebbe permettere un controllo sull'effettivo contenuto delle telefonate in *teleselling* - viene effettuata soltanto in una fase avanzata della conversazione, ove si è già formato l'orientamento del consumatore, successiva a quella di iniziale e più importante "di aggancio" ed illustrazione dell'offerta in termini promozionali. Inoltre, detta registrazione è svolta al solo fine di riepilogare in maniera sintetica alcune informazioni relative all'offerta, e per raccogliere i dati anagrafici dell'interlocutore<sup>22</sup>. Ciò è confermato anche dalle registrazioni depositate da Telecom che riguardano soltanto la seconda fase del processo di commercializzazione<sup>23</sup>. Pertanto, l'assenza di una registrazione completa delle conversazioni in sede *teleselling* che esitano nell'adesione da parte dell'utente alle proposte di Telecom, rende di fatto impossibile un controllo sull'effettivo contenuto delle telefonate con cui vengono offerti i servizi promossi attraverso tale modalità.

**43.** Nella medesima prospettiva, con riferimento a quanto rappresentato nel parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, giova rilevare che detto parere ha ad oggetto esclusivamente la valutazione della completezza e l'eshaustività del contenuto degli *script* prodotti da Telecom a seguito dell'avvio dell'istruttoria e che la Parte ha dichiarato di adottare. Le contestazioni oggetto del presente procedimento riguardano piuttosto la mancata adozione da parte di Telecom di strumenti di controllo efficaci volti a verificare che, in sede di contatto telefonico con l'utente, l'operatore del *call center* prospetti in maniera corretta le modalità e caratteristiche dei servizi oggetto di promozione e ad evitare quindi difformità rispetto alle concrete modalità e caratteristiche del servizio a cui l'utente ha aderito. Giova sottolineare che la Parte non ha fatto cenno ad alcuno specifico ostacolo che potrebbe sussistere rispetto alla registrazione dell'intera chiamata alla quale l'utente si dichiara consenziente, così come manifesta il proprio consenso alla registrazione della sola fase del *verbal ordering*.

**44.** Rispetto alla fase successiva al colloquio fra l'incaricato di Telecom e l'utente, dagli elementi forniti dal professionista<sup>24</sup> emerge che l'attività di controllo predisposta da Telecom, nel periodo in cui i segnalanti lamentano le attivazioni non richieste (gennaio 2009 – ottobre 2009), ha riguardato appena il [omissis] delle richieste di attivazione e il controllo totale delle registrazioni avviene a partire da maggio 2010. Anche la scelta di implementare i controlli è, del resto, indice di un'avvertita esigenza della società di potenziare i meccanismi di controllo sulle attività esercitate dai propri *partner* commerciali. Circa la sussistenza di casi di contratti sottoscritti da parte degli utenti tramite agenti che non si siano comportati correttamente nei confronti degli utenti nella presentazione dell'offerta, rileva la circostanza che il professionista ha risolto alcuni rapporti contrattuali a partire dal 1° gennaio 2009 anche per gravi inadempimenti.

**45.** Nella medesima prospettiva, la circostanza che Telecom abbia dichiarato di non essere in grado di estrarre dai propri sistemi il numero complessivo dei reclami relativi alla conclusione di contratti a distanza mediante contatto telefonico può essere considerata una conferma della mancata adozione da parte del professionista di un efficiente sistema di monitoraggio sulla

---

<sup>22</sup> [Omissis].

<sup>23</sup> All. n. 7 del doc. n. 95 del fascicolo istruttorio.

<sup>24</sup> Cfr. in particolare verbale di audizione doc. 101.

possibile difformità fra quanto prospettato in sede di contatto fra agente e utente e quanto riportato nel contratto.

**46.** Si ritiene, pertanto, che Telecom debba essere considerata responsabile nei confronti degli utenti della violazione dell'art. 20 del Codice del Consumo per non aver predisposto adeguati strumenti di prevenzione e di controllo nella fase di prospettazione dell'offerta e di successiva acquisizione del consenso.

**47.** La mancata predisposizione di adeguati strumenti di controllo degli operatori incaricati di contattare gli utenti, nella delicata fase di acquisizione del consenso, rappresenta un condotta non conforme al normale grado della specifica competenza, attenzione e diligenza che ragionevolmente i consumatori si attendono da un professionista, in violazione dell'articolo 20, comma 2.

**48.** Inoltre, la pratica risulta aggressiva ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo in quanto potenzialmente idonea a determinare un indebito condizionamento tale da limitare considerevolmente, e in alcuni casi addirittura escludere, la libertà di scelta degli utenti in ordine alla conclusione del contratto ed all'attivazione del servizio proposto, inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso. Nel caso in esame, come sopra già evidenziato, occorre tenere presente che la conclusione di contratti di utenza tramite *teleselling* o tramite agenti "porta a porta" rappresenta una tecnica di commercializzazione dei propri servizi caratterizzata da forme di pressione ed intrusione nella sfera del consumatore particolarmente incisive, tenuto conto dell'esistenza di un'elevata asimmetria informativa tra il professionista ed il consumatore, dovuta sia alla particolare complessità del settore sia alle modalità con cui avviene il contatto, che rende quest'ultimo totalmente dipendente dal primo per quanto concerne la conoscenza degli elementi rilevanti in merito alla conclusione del contratto ed alle caratteristiche del servizio proposto.

#### **b.2) L'attivazione del servizio da parte di soggetti non titolari della linea**

**49.** Si osserva che, secondo quanto emerso in corso di istruttoria, gli operatori dei *call center* incaricati da Telecom di acquisire nuovi clienti sono unicamente tenuti a domandare ai soggetti contattati di confermare di essere i titolari della linea (fornendo la propria data di nascita) o di essere stati espressamente autorizzati all'attivazione dei servizi dai suddetti titolari, precisando anche la natura dei rapporti intrattenuti con essi. In quest'ultimo caso, gli operatori devono chiedere ai soggetti contattati di confermare il numero della linea telefonica indicando il nome del titolare della stessa, producendo per via orale gli estremi di un documento di riconoscimento. Qualora venga fornita una risposta affermativa alle suddette domande e vengano comunicati i dati richiesti, si procede alla conclusione del contratto.

**50.** Va rilevato che Telecom non ha predisposto alcuna procedura volta a verificare, prima dell'attivazione dei propri servizi, la veridicità delle risposte fornite in sede di *teleselling* e l'esistenza di un valido potere di disporre della linea in capo al soggetto contattato. In particolare, dalle risultanze istruttorie è emerso che la semplice dichiarazione telefonica, resa da quest'ultimo, di essere titolare della linea o di essere autorizzato a disporre (unitamente alla comunicazione di dati di agevole reperimento) è di per sé sufficiente ai fini della conclusione del contratto, senza che sia previsto alcun accertamento circa l'esistenza di una valida delega da parte del titolare della linea o di un rapporto di parentela con lo stesso, né tanto meno una ratifica orale o scritta.

**51.** Le procedure adottate da Telecom nella fattispecie appaiono dunque potenzialmente idonee a dar luogo alla conclusione di rapporti di utenza sulla base del consenso fornito da soggetti non legittimati, per porre rimedio ai quali l'effettivo titolare dell'utenza si trova a dover esercitare un *surplus* di vigilanza e a procedere tempestivamente a tutte le azioni necessarie per far valere l'invalidità della conclusione in proprio nome o per proprio conto di un contratto con Telecom, con conseguente dispendio di energie e risorse.

**52.** In conclusione, pertanto, si rileva che Telecom ha dato corso a procedure di *teleselling* in assenza delle cautele sufficienti a garantire che rapporti di utenza venissero instaurati unicamente con soggetti legittimati a disporre delle linee telefoniche interessati all'attivazione dei servizi.

Per tale profilo, la condotta sopra descritta integra pertanto una pratica commerciale scorretta in violazione degli articoli 20 e 24 del Codice del Consumo.

**c) Sulle eccezioni sollevate da Telecom**

**53.** Non sono altresì condivisibili le argomentazioni circa la sussistenza di una competenza assorbente dell'AGCom che escluderebbe l'intervento dell'Autorità.

**54.** Giova rammentare che la normativa in materia di pratiche commerciali scorrette richiede ai "professionisti" l'adozione di modelli di comportamento che tengano conto non solo del quadro regolamentare di riferimento, ove esistente, ma anche dell'esperienza propria del settore di attività e delle finalità di tutela perseguite dal Codice del Consumo, ove concretamente esigibili in un'ottica di bilanciamento tra la libertà dell'iniziativa imprenditoriale, l'esigenza di libera circolazione delle merci e il diritto del consumatore a determinarsi consapevolmente nelle proprie scelte di natura economica nel contesto di un mercato concorrenziale. In settori come quello in esame può dunque affermarsi l'esistenza di una "posizione di garanzia" o "dovere di protezione" del professionista, inteso come standard di diligenza particolarmente elevato, che va al di là dei canoni civilistici e abbraccia anche la fase successiva alla conclusione del vincolo contrattuale<sup>25</sup>.

**55.** Non possono essere accolte le argomentazioni sviluppate da Telecom circa la presunta infondatezza delle singole segnalazioni da cui ha avuto origine l'avvio del presente procedimento, oltre che il prospettato numero esiguo a fronte delle numerose attivazioni andate a buon fine, ove peraltro non è emerso in atti un riscontro puntuale da parte di Telecom delle predette segnalazioni. Al riguardo, si osserva che l'articolo 18, Lettera *d*), del Codice del Consumo fornisce una definizione estremamente ampia di "*pratiche commerciali tra professionisti e consumatori*" che, a prescindere da un criterio statistico o quantitativo, vengono identificate come "*qualsiasi azione, omissione, condotta o dichiarazione comunicazione commerciale ivi compresa la pubblicità e la*

---

<sup>25</sup> In senso conforme *ex multis* Provvedimento n. 19223 del 13 novembre 2008 caso PS1 - *Prezzi bloccati elettricità*, in Boll. n. 45/08. In ordine al settore delle telecomunicazioni, si richiamano: Provvedimento n. 19051 del 30 ottobre 2008, caso PS24 - *Telecom - Fatturazione per chiamate satellitari e/o a numerazioni speciali*, in Boll. n. 41/08 e Provvedimento n. 19449 del 22 gennaio 2009, caso PS2077 - *Vodafone-Cambio piano tariffario*, in Boll. n. 4/09. Il TAR Lazio nella sentenza n. 5625/2009 ha sottolineato come "il nuovo quadro di tutela offerta dal Codice del Consumo venga ad aggiungersi, da un lato, ai normali strumenti di tutela contrattuale, dall'altro, a quelli derivanti dall'esistenza di specifiche discipline in settori oggetto di regolazione". L'orientamento illustrato è stato ribadito nella sentenza del TAR Lazio, Sez. I, 29 marzo 2010, n. 4931 ove si esclude l'esistenza di un'antinomia assoluta e generale tra le discipline in tema di pratiche commerciali scorrette e quella dettata dall'AGCom, rilevando che "non vi potrà mai essere una disciplina regolatoria che colga interamente la complessità del reale, né siffatta disciplina è effettivamente auspicabile, posto che, come noto, anche l'eccesso di regolazione può avere effetti controproducenti sulla concorrenzialità del mercato".

*commercializzazione del prodotto posta in essere da un professionista in relazione alla promozione, vendita o fornitura di un prodotto ai consumatori”.*

**56.** Pertanto, rientrano tra le fattispecie suscettibili di essere valutate alla luce della disciplina in tema di pratiche commerciali scorrette tutte le condotte poste in essere da un professionista prima, durante o dopo un'operazione commerciale relativa ad un prodotto, o servizio, che si connotino per caratteristiche tali da poter essere astrattamente replicate nei confronti di una categoria generalizzata di consumatori, a prescindere dal numero di soggetti che in concreto ne siano stati destinatari e dalle vicende contrattuali circoscritte al rapporto tra il professionista ed il singolo utente<sup>26</sup>. Nel caso di specie, la valutazione di scorrettezza attiene alle procedure adottate da Telecom per consentire all'utente, in sede di contatto telefonico o di contatto con agenzia, di disporre di un'informazione corretta sulle condizioni e le caratteristiche del servizio offerto ed un'attivazione consapevole da parte del titolare della linea.

**57.** La Parte ha, altresì, eccepito la violazione del principio nel *ne bis in idem*, avendo l'Autorità già sanzionato Telecom per aver predisposto procedure per la conclusione di contratti a distanza inidonee a garantire l'acquisizione di un consenso pienamente consapevole dei titolari della linea telefonica<sup>27</sup>.

**58.** L'argomentazione è priva di pregio. Al riguardo, occorre, ricordare che il provvedimento richiamato da Telecom ha inteso censurare la condotta realizzata da Telecom relativa all'attivazione non consapevolmente richiesta di varie offerte di connessione e navigazione internet riconducibili alla famiglia "Alice" e nell'invio non richiesto di apparecchiature correlate alle summenzionate offerte. Il procedimento ha riguardato le condotte poste in essere dall'ottobre 2007 al dicembre 2008 ed era volto a vagliare il comportamento di Telecom nella prospettazione dell'offerta "Alice". Appare, dunque, evidente che la fattispecie analizzata nell'ambito del presente procedimento non trovi alcuna sovrapposizione con la precedente decisione, posto che, come dianzi chiarito, l'oggetto del presente provvedimento attiene alla difformità fra quanto prospettato in sede di offerta del servizio dagli incaricati di Telecom attraverso contatto telefonico o "porta a porta" e la conclusione di contratti da parte di soggetti non titolari della linea.

**59.** Per quanto concerne la prospettata sussistenza di una responsabilità degli agenti tale da escludere una condotta censurabile in capo a Telecom va osservato che l'attività degli agenti è svolta nell'interesse immediato e diretto di quest'ultima, atteso che l'acquisizione di nuovi clienti costituisce l'effettivo oggetto dell'obbligazione nascente dai contratti stipulati tra Telecom e le agenzie. Pertanto, nel caso di interposizione di soggetti terzi nell'attività del professionista, il canone della diligenza richiesta a quest'ultimo impone un'assidua e puntuale vigilanza e verifica sulla condotta che tali soggetti terzi abbiano posto in essere; altrimenti l'utilizzabilità del modulo negoziale di agenzia si risolverebbe in un'esimente volta a porre il professionista "al riparo" da condotte che quest'ultimo assuma non riconducibili a fatto proprio<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Cfr., *inter alia*, provv. n. 19254 dell'11 dicembre 2008, "Telecom Connessione Alice non richiesta", in Boll. n. 47/08; provv. n. 18995 del 16 ottobre 2008, "TELE2-Contratti a distanza", in Boll. n. 39/08; provv. n. 19342 del 23 dicembre 2008, "SKY-Pacchetto Calcio", in Boll. n. 49/08. In senso conforme cfr. anche TAR Lazio, Sez. I, 29 marzo 2010, n. 4931.

<sup>27</sup> Nello specifico si tratta del Caso PS77 - Telecom - "Connessione Alice non richiesta", deliberato nella riunione dell'Autorità dell'11 dicembre 2008, provvedimento n. 19254.

<sup>28</sup> Cfr., *inter alia*, Provvedimento n. 20364 del 7 ottobre 2009, caso PS376 - "Sorgenia-Fornitura energia elettrica". In senso conforme si è pronunciata anche la giurisprudenza amministrativa (TAR Lazio, n. 3722 del 25 marzo 2009).

#### **d) Conclusioni**

**60.** Alla luce delle considerazioni svolte si ritiene che la pratica commerciale posta in essere dal professionista Telecom Italia S.p.A., consistente nell'acquisizione di nuova clientela e/o nell'attivazione di nuovi piani tariffari mediante tecniche di contrattualizzazione a distanza basate su procedure di contatto telefonico e di vendite "porta a porta", così come in concreto organizzata e realizzata, sia scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto avvenuta secondo modalità contrarie alla diligenza professionale ed idonee a limitare considerevolmente, o addirittura escludere, la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio. In virtù del legame funzionale che sussiste fra le condotte esaminate nell'ambito del presente provvedimento, la pratica in esame rappresenta l'espressione di un unico comportamento, contrario alla diligenza professionale e idonea ad incidere sulle scelte economiche del consumatore. In particolare, in assenza di adeguate procedure di controllo e monitoraggio, tanto con riferimento all'acquisizione di un consenso consapevole ed informato circa l'effettivo contenuto del contratto sottoscritto quanto rispetto alla conclusione di contratti a distanza con soggetti dei quali non si sia appurato con certezza il potere di disporre della linea, la condotta del professionista risulta aggressiva ai sensi degli articoli 24 e 25 del Codice del Consumo. Detta condotta ha, infatti, determinato un indebito condizionamento, idoneo a limitare considerevolmente la libertà di scelta del consumatore, inducendolo ad assumere decisioni di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso.

**61.** In relazione alla violazione dell'articolo 20 del Codice del Consumo, si ribadisce che la scorrettezza della condotta posta in essere da Telecom va valutata anche con riferimento al mancato assolvimento dell'obbligo di diligenza richiesto nel caso in esame. Va nella specie considerato che non si riscontra da parte di quest'ultima il normale grado di competenza e attenzione che ragionevolmente ci si poteva attendere da essa, anche avuto riguardo alle caratteristiche dell'attività svolta da Telecom, operatore *ex incumbent*.

**62.** Telecom avrebbe infatti dovuto predisporre - anche in considerazione del persistere di numerose segnalazioni provenienti da consumatori e loro associazioni - procedure idonee a verificare l'acquisizione di un consenso consapevole ed informato circa l'effettivo contenuto delle offerte commerciali promosse tramite *teleselling* e vendita "porta a porta" e ad appurare con certezza l'identità dei soggetti contattati e l'esistenza di una legittimazione a disporre dell'utenza interessata dall'attivazione dei propri servizi.

**63.** Peraltro, nel valutare l'assolvimento dell'obbligo di diligenza da parte del professionista nella fattispecie, occorre anche tenere in considerazione le caratteristiche specifiche che l'attività negoziale assume ove sia svolta, come nel *teleselling*, mediante l'impiego di tecniche di comunicazione a distanza che prescindono dalla presenza fisica simultanea delle parti contraenti, cui corrisponde un'accentuazione della posizione di debolezza del consumatore rispetto alla controparte, specie per quanto riguarda il profilo informativo. In base al principio di diligenza professionale, pertanto, l'operatore che utilizzi tale strumento negoziale come canale di vendita dei propri servizi al pubblico non può non tenere conto delle sue peculiarità e della esigenza di protezione del contraente debole.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**64.** Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 27, comma 13, del Decreto Legislativo n. 206/05: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

**65.** Ai fini di garantire effettiva efficacia deterrente alla sanzione pecuniaria, si deve prendere in considerazione la dimensione economica del professionista. Sotto tale profilo, nel caso di specie, si considera che Telecom rappresenta il principale gestore di telefonia all'interno del mercato di riferimento, com'è testimoniato dal relativo fatturato.

**66.** Con riguardo alla gravità della violazione, occorre osservare che le condotte in esame hanno potenzialmente avuto un significativo impatto, in quanto hanno riguardato i contratti a distanza conclusi tramite *call center* operanti in *teleselling* e le vendite "porta a porta" dei servizi del principale operatore di telecomunicazioni operante in Italia; dette condotte hanno quindi raggiunto un numero significativo di utenti.

**67.** Per quanto riguarda poi la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, risulta che essa si è sviluppata quantomeno da gennaio 2009 a maggio 2010, periodo in cui Telecom ha dichiarato di aver implementato le attività di controllo sulle richieste di attivazione.

**68.** Considerati tali elementi, si ritiene di determinare la sanzione amministrativa pecuniaria da irrogare a Telecom Italia S.p.A. in 70.000 €(settantamila euro).

**69.** Nel caso di specie, tuttavia, va considerata la circostanza aggravante relativa al fatto che il professionista risulta già destinatario di provvedimenti di ingannevolezza in violazione del Titolo III, Capo II, del Decreto Legislativo n. 206/05<sup>29</sup>. Pertanto, si ritiene congruo imporre a Telecom Italia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 80.000 €(ottantamila euro).

**70.** Alla luce di tali elementi, la sanzione da applicare alla società Telecom Italia S.p.A. è pari a 80.000 €(ottantamila euro).

RITENUTO, pertanto, in difformità dal parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte che la pratica commerciale in esame risulta scorretta, ai sensi degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto è contraria alla diligenza professionale ed idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che essa raggiunge;

---

<sup>29</sup> Cfr. provv. n. 19202 del 26 novembre 2008, "*David2 – Promozione Servizi a Decade 4*", in Boll. n. 45/08; provv. n. 19051 del 30 ottobre 2008, "*Telecom – Fatturazione per Chiamate Satellitari e/o a Numerazioni Speciali*", in Boll. n. 41/08; provv. n. 19087 del 9 ottobre 2008, "*SMS Messaggi in segreteria – 899 da contattare*", in Boll. n. 41/08; provv. n. 18951 del 2 ottobre 2008, "*Neomobile suonerie gratis*", in Boll. n. 37/08; provv. n. 18779 del 21 agosto 2008, "*10 SMS Gratis*", in Boll. n. 32/08; provv. n. 18626 del 17 luglio 2008, "*TIM Flat Day*", in Boll. n. 28/08; provv. n. 18518 del 19 giugno 2008, "*Telecom Italia – Accesso internet dial-up*", in Boll. n. 24/08; provv. n. 19913 del 28 maggio 2009, "*TIM-Cartauguri Natale 2008*", in Boll. n. 21/09; provv. n. 19654 del 19 marzo 2009, "*TIM-Sogno*", in Boll. n. 12/09; provv. n. 19684 del 26 marzo 2009, "*Chiara di TIM*", in Boll. n. 12/09.



## DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Telecom Italia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;

b) che alla società Telecom Italia S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 80.000 €(ottantamila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera b) deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**PS4431 - CONCESSIONARIE BETTINI AUTOMOBILI E ENGLISH CAR***Provvedimento n. 21184*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”, come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, *Codice del Consumo*);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*”, adottato con delibera dell’Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, *Regolamento*);

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

Bettini Automobili S.p.A. (di seguito anche Bettini Automobili) in qualità di professionista ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, attiva nel commercio all’ingrosso e al dettaglio di autoveicoli nuovi e usati e dei relativi accessori, ha realizzato, nel 2008, un fatturato pari a circa 48 milioni di euro e una perdita di esercizio pari a circa 416.000 euro.

English Car S.p.A. (di seguito anche English Car) in qualità di professionista ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, attiva nel commercio all’ingrosso e al dettaglio di autoveicoli nuovi e usati e dei relativi accessori, ha realizzato, nel 2008, un fatturato pari a circa 5,5 milioni di euro e una perdita di esercizio pari a circa 104.000 euro.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

1. Il presente procedimento concerne il comportamento posto in essere dai professionisti consistente nell’aver commercializzato, dal 21 settembre 2007 e almeno sino al mese di ottobre 2008, numerose autovetture usate che indicavano nel quadro strumenti un chilometraggio inferiore rispetto a quello effettivo, inserendo il relativo dato anche nei certificati di garanzia rilasciati agli acquirenti, nonché enfatizzando la particolare convenienza del loro prezzo di vendita.

2. In particolare, con segnalazione pervenuta il 17 giugno 2009 e successivamente integrata il 22 ottobre 2009 e il 29 gennaio 2010, la Squadra di Polizia Giudiziaria del Compartimento polizia stradale “Toscana” ha rappresentato di aver avviato una attività di indagine riguardante un considerevole numero di truffe perpetrate nel settore del commercio degli autoveicoli ad opera della concessionarie Bettini Automobili e English Car. Nel corso di tali attività sono state individuati oltre cinquanta veicoli che indicavano nel quadro strumenti un falso chilometraggio e che, secondo le dichiarazioni rese dagli acquirenti, sarebbero stati presentati, all’atto della vendita, come un sicuro affare. I clienti, hanno poi riferito alla Polizia Giudiziaria che non avrebbero acquistato le automobili qualora fossero stati a conoscenza della loro reale percorrenza.

3. Dall'analisi della documentazione allegata alla segnalazione, è emerso, inoltre, che i professionisti offrono ai potenziali clienti dell'usato una garanzia convenzionale gratuita della durata di 12 mesi omettendo di specificare che il consumatore è, altresì, titolare dei diritti di garanzia legale di conformità di cui agli artt. 128 e ss. del Codice del Consumo, che la garanzia offerta lascia impregiudicati tali diritti.

### **III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**

#### ***1) L'iter del procedimento***

4. Sulla base delle informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo e della segnalazione della Squadra di Polizia Giudiziaria, in data 2 febbraio 2010, è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio n. PS/4431 a Bettini Automobili e English Car per presunta violazione degli artt. 20, 21 comma 1, lettere *b*) e *g*), e 22 del Codice del Consumo ed è stata formulata contestuale richiesta di informazioni.

5. In sede di avvio del procedimento veniva ipotizzato che i comportamenti sopra descritti fossero suscettibili di integrare una pratica commerciale scorretta in relazione a due profili: *i*) l'ingannevolezza delle informazioni sulle caratteristiche principali delle autovetture usate relative, in particolare, alla percorrenza chilometrica delle autovetture indicata nel quadro strumenti, nel certificato di garanzia rilasciato agli utenti e nel libretto dei tagliandi nonché alla esistenza di uno specifico vantaggio quanto al prezzo; *ii*) l'omissione ingannevole di informazioni sulla esistenza della garanzia legale di conformità a fronte dell'offerta da parte dei professionisti di una garanzia convenzionale sulle automobili usate.

6. In data 26 febbraio 2010 sono pervenute le memoria difensive di Bettini Automobili e English Car.

7. In data 22 aprile 2010 è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

8. In data 27 aprile 2010 è pervenuta una integrazione documentale da parte del segnalante.

9. In data 27 aprile 2010 English Car ha prodotto il bilancio di esercizio 2008.

#### ***2) Le evidenze acquisite***

##### ***i) Le informazioni sulle caratteristiche principali delle autovetture***

10. Per quanto concerne il primo profilo, dall'attività di indagine svolta dalla Squadra di Polizia Giudiziaria, descritta e documentata nella Comunicazione di notizia di reato allegata alla segnalazione<sup>1</sup>, risulta che Bettini Automobili e English Car hanno commercializzato, almeno sino al mese di ottobre 2008, vetture con chilometraggio ribassato. La documentazione allegata alla relazione citata evidenzia che la manomissione del quadro strumenti e la relativa prospettazione al pubblico di un falso chilometraggio ha riguardato un elevato numero di autovetture in vendita presso le concessionarie, di diverse marche e modelli.

11. Gli accertamenti svolti dalla Squadra di Polizia Giudiziaria segnalante hanno preso origine da una querela presentata nel settembre 2008 dal proprietario di una Range Rover commercializzata da English Car e Bettini Automobili negli anni 2007 e 2008. In particolare, dalla documentazione

---

<sup>1</sup> Cfr. doc. n. 5.

prodotta in atti risulta che, nel novembre 2007 la vettura è stata venduta da English Car ad un consumatore con una percorrenza di circa 100.000 Km. Successivamente, nei primi mesi del 2008, l'automobile è stata riconsegnata dallo stesso consumatore a Bettini Automobili e da quest'ultima rivenduta a un cittadino giordano come se avesse percorso circa 62.000 Km<sup>2</sup>.

**12.** Inoltre, nel corso di una perquisizione dei locali delle concessionarie, svolta dalla squadra di Polizia Giudiziaria in data 14 ottobre 2008 nell'ambito di un procedimento penale ancora in corso (n. 15945/2008), sono stati individuati nei piazzali e nelle esposizioni delle concessionarie nove autoveicoli - poi posti sotto sequestro - che presentavano un chilometraggio ribassato.

**13.** Ad esempio, è risultato che una Porsche 911 Carrera tg. [omissis]<sup>3</sup> è stata venduta da Bettini Automobili nel giugno 2008 con circa 180.000Km quando, in realtà, aveva già percorso circa 298.000Km. In particolare, dalla cronologia dei tagliandi acquisita dagli inquirenti presso il centro autorizzato Porsche risulta che l'automobile era stata acquistata da Bettini nel 2002 con una percorrenza di circa 204.000 Km ed era stata rivenduta a un consumatore con 89.000Km, il quale a suo volta l'aveva riconsegnata a Bettini nei primi mesi del 2008 con circa 183.000Km. Se si considera che la vettura aveva in realtà percorso già nel 2002 circa 204.000km ai quali vanno sommati i 94.000 km effettuati dal consumatore, ne consegue che, all'atto della vendita da parte di Bettini Automobili, l'autovettura aveva una percorrenza effettiva di almeno 298.000 Km anziché di 180.000Km<sup>4</sup>.

**14.** Inoltre, una BMW serie 1 tg. [omissis], ceduta al professionista nell'agosto 2008 completa di tutti i documenti di circolazione e manutenzione, è stata ritrovata in sosta presso il piazzale di Bettini Automobili con il contachilometri che segnava una percorrenza di circa 70.000 Km, quando in realtà, come si evince da una scheda di officina di una concessionaria autorizzata BMW, acquisita agli atti, già nel febbraio 2006 aveva percorso circa 100.037 Km<sup>5</sup>.

**15.** Nei piazzali dei professionisti sono poi state ritrovate: una BMW 530 tg. [omissis] indicante nel quadro strumenti una percorrenza di 81.379 Km che, dal tagliando effettuato dall'ultimo proprietario nel febbraio del 2007, risultava aver percorso circa 129.000 Km<sup>6</sup>; una Porsche 911 Carrera tg. [omissis] che segnava circa 90.551 Km mentre il 26.07.2007 veniva tagliandata con 101.000 km<sup>7</sup>; una Audi A/6 tg. [omissis] indicante 93.653 Km mentre il 13 giugno 2003 era stata tagliandata con 154.645 Km<sup>8</sup>; una Volkswagen Touareg tg. [omissis] con 122.777 Km che da un tagliando effettuato il 1 febbraio 2006 risultava aver percorso 207.575<sup>9</sup>; una Porsche 911 tg. [omissis] che indicava nel quadro strumenti 53.552 Km quando in occasione di un intervento

<sup>2</sup> In particolare, nei fascicoli interni ritrovati nei locali dei professionisti riferiti alla vettura in questione è stata ritrovata una scheda di revisione effettuata da una officina il 27 ottobre 2006 acquisita agli atti, nella quale viene indicato che al superamento della prova di revisione il veicolo aveva percorso circa 108.000 Km. Nello stesso fascicolo è stata ritrovata una stampa di una schermata dei terminali di English Car dalla quale si riscontra che all'atto della prima vendita da quest'ultima effettuata nel novembre 2007 il veicolo aveva percorso circa 100.000 Km e la stampa di una seconda schermata dei terminali interni a Bettini Automobili nella quale è indicato che all'atto della vendita al cittadino giordano la macchina era stata consegnata con 62.000 Km.

<sup>3</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>4</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 15-17 e n. 12, allegati n. 8, 9, 10.

<sup>5</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 17 e 18 e n. 12, allegati n. 11, 12 e 13.

<sup>6</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 18 e 19 e n. 12, allegati n. 14 e 15.

<sup>7</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 19 e 20 e n. 12 allegati n. 17 e 18.

<sup>8</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 20 e 21 e n. 12 allegato n. 19.

<sup>9</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 21, 22 e 23 e n. 12 allegati n. 20, 21 e 22.

effettuato in una officina autorizzata in data 20.3.2007 ne risultavano 87.006 Km<sup>10</sup>; una Audi A/8 tg. [omissis] che presentava una percorrenza di 80.608 Km mentre nel 2007 risultava aver percorso 121.172<sup>11</sup> e, infine, una Range Rover tg. [omissis] che indicava nel quadro strumenti 91.419 Km e alla data dell'11.10.2008 risultava averne percorsi 161.500<sup>12</sup>.

**16.** Da ulteriori indagini svolte dalla Polizia di Stato documentate agli atti, emerge che, oltre ai nove veicoli oggetto di sequestro, vicende analoghe hanno riguardato altre numerose autovetture in vendita presso le concessionarie<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 23 e 24, e n. 12, allegati n. 24 e 25.

<sup>11</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 24 e 25 e n. 12, allegati n. 28, 29 e 30.

<sup>12</sup> Cfr. Docc. n. 5, pp. 25-27 e n. 12, allegati n. 31, 32, 33 e 34.

<sup>13</sup> In particolare, dalla documentazione trasmessa dalla Polizia Giudiziaria si evince quanto segue. Una vettura BMW modello 740 tg. [omissis] è stata venduta in data 19.11.2007 dalla Bettini Automobili con una percorrenza di 98.000 Km mentre, da successivi accertamenti della Polizia Giudiziaria risultava aver percorso, in data 6 marzo 2007, 103.228 km (Cfr. docc. n. 5, pp. 27-28 e n. 13 allegati n. 36 e 37); una Toyota modello Rav 4 tg. [omissis], acquistata da Bettini Automobili in data 3 dicembre 2007 con circa 87.350 Km, il 14 gennaio 2008 è stata rivenduta ad un privato, che ha contrattato l'acquisto presso la English Car con il contachilometri che segnava circa 53.000 Km e priva del libretto dei tagliandi (Cfr. docc. n. 5, pp. 29 e 30 e n. 13 allegati n. 48-50). La vettura Mercedes Modello A170 tg. [omissis], è stata acquistata data 26 giugno 2008 mediante una permuta. Al momento della cessione il veicolo presentava una percorrenza di circa 95.000 Km ed è stato venduto con 78.000Km. (Cfr. docc. n. 5, pp. 30-31 e n. 13, allegati n. 52-54). Una vettura BMW modello 530 Touring tg. [omissis], presentava al momento della vendita da parte di Bettini Automobili circa 55.000 Km quando al momento della cessione alla Bettini nel dicembre 2007 risultava avere una percorrenza di ben 110.000 Km (Cfr. docc. n. 5, pp. 31-32 e n. 13 allegati n. 56 - 58); una Renault Megane tg. [omissis] ceduta alla Bettini nel febbraio 2008 con 130.000 Km, è stata rivenduta dalla concessionaria ad un privato con 64.000 Km (Cfr. doc. n. 5, pp. 32-33 e n. 13 allegati n. 61-62). Una Rover modello 75 tg. [omissis] che, come rilevato dalla scheda carburanti in atti, è stata ceduta alla Bettini con 150.000 Km, al momento della vendita presentava 75.000 Km. (Cfr. doc. n. 5, pp. 33 - 35, n. 13, allegati n. 65-68). Una Smart tg. [omissis] che nel gennaio 2008 aveva percorso circa 70.000 Km, al momento della vendita veniva proposta come se avesse percorso 36.000Km. La percorrenza chilometrica veniva riportata anche sul certificato di garanzia (Cfr. doc. n. 5 p. 35 e n. 13 allegati n. 70-71). Una Suzuki Jimmy tg. [omissis] ceduta alla Bettini nel marzo 2008 con 95.000 Km è stata rivenduta dalla concessionaria con 65.000Km riportati anche sul certificato di garanzia (Cfr. doc. n. 5 p. 36 e n. 13, allegati n. 73-74). Una Suzuki modello Grand Vitara tg. [omissis], ceduta alla concessionaria con 100.000 Km è stata venduta con 63.000 Km (Cfr. Doc. n. 5, pp. 37-38 e n. 13 allegati n. 79 - 81). Una Mercedes Classe A tg. [omissis] ceduta a Bettini Automobili nel gennaio 2008 con 105.000 Km è stata rivenduta nel maggio 2008 con 53.000 Km. Il chilometraggio è stato riportato anche nel certificato di garanzia (Cfr. doc. n. 5, pp. 38-39, n. 13, allegato 84 e n. 14, allegati n. 85 - 87). Una Land Rover Discovery tg. [omissis] acquistata dalla English Car con 150.000 Km è stata rivenduta dalla concessionaria con 80.000 Km (Cfr. doc. n. 5, pp. 39-40, n. 14, allegati n. 89-91). Una Jeep Grand Cherokee tg. [omissis], ceduta alla English Car dopo aver percorso 100.000 Km è stata venduta dalla Bettini Automobili nell'aprile 2008 con 40.100 Km. (Cfr. doc. n. 5, pp. 40 e 41 e n. 14 allegati n. 96-98). Una Fiat Punto tg. [omissis] che al momento della cessione alla Bettini avvenuta alla fine del 2007 presentava 100.000 Km è stata acquistata da un privato il 30 gennaio 2008 con 60.000 Km (Cfr. doc. n. 5, p. 42 e n. 14, allegati n. 99-101); una Land Rover Range Rover Sport tg. [omissis] ceduta alla English Car nel gennaio 2008 con 90.000 Km è stata rivenduta nel febbraio 2008, senza libretto dei tagliandi, con 50.000 Km (Cfr. doc. n. 5, pp. 42-44 e n. 14 allegati n. 104-107). Una Land Rover Range Sport tg. [omissis] ceduta alla English Car nei primi mesi del 2008 con circa 110.000 Km ed è stata rivenduta dalla stessa concessionaria con 54.300 km (Cfr. doc. n. 5, pp. 44- 45 e n. 14, allegati n. 113-119). Una BMW X3 tg. [omissis] che al momento della cessione alla Bettini aveva percorso circa 85.000 Km è stata venduta, priva del libretto dei tagliandi, nei primi mesi del 2008 con una percorrenza di circa 70.000 Km. In questo caso, da una scheda di officina ritrovata presso la precedente azienda di vendita a seguito di alcuni accertamenti esperiti dalla Polizia Giudiziaria, si evince che l'autoveicolo aveva subito un intervento tecnico di manutenzione in data 27 settembre 2007 a 74.062 Km (Cfr. doc. n. 5, p. 47 e n. 14, allegati n. 124-126). Una Porche 997 tg. [omissis] ceduta a Bettini Automobili nel febbraio del 2008 con 60.000 Km, regolarmente tagliandati presso le concessionarie ufficiali Porche, indicava al momento della vendita circa 40.000 Km. (Cfr. doc. n. 5, pp. 48-49 e n. 14, allegati n. 129-132). Una Mercedes Classe C tg. [omissis] ceduta nei primi mesi del 2008 alla Bettini Automobili con una percorrenza di circa 80/90.000 km veniva venduta nel settembre 2008 con 73.300 Km (Cfr. doc. n. 5, 49-50 e n. 14, allegati n. 133-137). Una Porsche 997 tg. [omissis] venduta nell'aprile 2008 alla Bettini con 43.000 km è stata acquistata da un privato il 2 maggio 2008 con 33.018 Km (Cfr. doc. n. 5, pp. 51 - 52 e n. 14, allegati n. 140-144) Una Suzuki Grand Vitara tg. [omissis] consegnata alla Bettini nel gennaio 2008 con 100.000 Km, nel marzo 2009 è stata ritrovata dalla Polizia Giudiziaria nei piazzali di un autosalone della Bettini con 70.342 così come da rilievi fotografici eseguiti dagli inquirenti agli atti (Cfr. doc. n. 5, pp. 54-55 e n. 14, allegati n. 151-152). Una Toyota Rav 4 tg. [omissis] rivenduta alla Bettini in data 31.12.2007 con 150.000 Km al momento delle rilevazioni effettuate dalla Polizia di Stato è stata ritrovata esposta in conto vendita presso il piazzale di un altro rivenditore con 80.195 km (Cfr. doc. n. 5, pp. 55-56 e n. 14 allegati n. 152 -154) Una Suzuki Ignis tg. [omissis] consegnata alla Bettini con circa 80.000 Km è stata ritrovata nei piazzali di Bettini Automobili con 64.948 Km.

**17.** La copiosa documentazione allegata alla segnalazione evidenzia che le vetture oggetto di indagine presentano una alterazione del chilometraggio, talvolta anche di notevole entità, in quanto all'atto della vendita presentavano tutte una percorrenza chilometrica inferiore a quella effettiva risultante dai tagliandi o dalle rilevazioni effettuate nel corso di interventi eseguiti, anche diversi anni prima, da officine autorizzate, dalle dichiarazioni rese dai proprietari che hanno ceduto i veicoli ai professionisti e, in alcuni casi, dai dati chilometrici inseriti nei terminali delle stesse concessionarie<sup>14</sup>.

**18.** Dalle evidenze acquisite agli atti risulta, inoltre, che su numerose vetture i professionisti hanno commissionato generici interventi sul quadro strumenti ad una officina denominata "Casa del Contachilometri"<sup>15</sup>, nella quale, a seguito di accertamenti svolti dalla Polizia Giudiziaria, sono stati rinvenuti *software*, apparecchiature elettroniche e strumentazioni idonee ad intervenire su qualsiasi marca e modello di veicolo, assieme a manuali che facevano riferimento solo alla modifica dei chilometri indicati dal quadro strumenti.

**19.** In particolare, nelle fatture emesse a favore dei professionisti gli interventi venivano indicati con la generica dicitura "ripristino quadro" o "ripristino quadro strumenti"<sup>16</sup>.

**20.** Tale attività avrebbe, peraltro, comportato per i consumatori un pregiudizio economico anche molto consistente in considerazione del posizionamento di gran parte delle vetture al *top* di gamma<sup>17</sup>.

**21.** Infatti, come evidenziato nella relazione allegata alla segnalazione, le principali riviste professionali sulle indagini di mercato per la valutazione delle vetture usate utilizzate normalmente per determinare il valore di acquisto di una automobile di seconda mano, basano le proprie valutazioni sulla percorrenza chilometrica media, individuata per ogni singolo veicolo presso i punti vendita delle reti ufficiali dei principali centri italiani, applicando una svalutazione dell'1,5% ogni 3.000 Km in più effettuati rispetto alla percorrenza media e una rivalutazione pari all'1% ogni 5.000 Km in meno effettuati rispetto alla media stabilita<sup>18</sup>.

**22.** Le risultanze istruttorie dimostrano poi che i professionisti hanno inserito il chilometraggio visionabile sul quadro strumenti anche nei certificati di garanzia rilasciati ai clienti e, in alcuni casi, hanno manomesso il libretto dei tagliandi, registrando manutenzioni in realtà mai effettuate

---

(Cfr. doc. n. 5, pp. 57-58 e n. 14, allegati n. 155, 156 e 158). Una Mitsubishi PAJERO tg. [omissis] ceduta alla English Car con 130.000 Km al momento della vendita indicava sul certificato di garanzia 75.205 km (Cfr. doc. n. 5, pp. 64-66 e n. 14, allegati n. 178-182) Una Mercedes Classe E tg. [omissis] ceduta alla English Car con 120.000 Km è stata ritrovata nei piazzali della concessionaria con 86.390 Km (Cfr. doc. n. 5, pp. 68-69 e n. 15, allegati n. 191-193). Infine, una Porsche 997 tg. [omissis] ritirata da Bettini Automobili con 30.000 Km è stata venduta nel marzo 2008 con 18.000 Km (Cfr. doc. n. 5, pp. 70-71 e n. 15, allegati n. 194-198).

<sup>14</sup> Cfr. *sub* nota precedente.

<sup>15</sup> Ad esempio, una vettura BMW modello 530 tg. [omissis], che, al momento dell'acquisto da parte di Bettini Automobili il 5 maggio 2008, segnava circa 120.000 Km è stata rivenduta dalla concessionaria pochi giorni dopo, il 19 maggio 2008, con 89.000 Km. Prima della vendita, come dimostrato dalla fattura emessa a favore di Bettini Automobili, la vettura era transitata per la Casa del Contachilometri, che aveva ribassato i chilometri fino alla predetta soglia. (Cfr. doc. n. 5, pp. 28-29 e n. 13 allegati n. 39-45). Allo stesso modo una Peugeot 307 SW tg. [omissis] acquistata da Bettini in data 10 marzo 2008 con circa 80.000 Km è stata rivenduta dopo un transito nella officina Casa del Contachilometri con 57.000 Km.

<sup>16</sup> Cfr. Doc. n. 5, pp. 72 e ss. nonché, ad esempio, Doc. n. 13, allegato n. 42. Gli interventi effettuati dalla predetta officina hanno riguardato anche automobili di recente immatricolazione e, dunque, potenzialmente coperte da garanzia o che, come nel caso di alcune vetture a marchio LAND ROVER e SUZUKI, avrebbero potuto essere riparate presso le officine di Bettini Automobili o English Car concessionarie ufficiali dei predetti marchi.

<sup>17</sup> A titolo esemplificativo si pensi ad una Rover 75 tg. [omissis] che in conseguenza del ribasso dei chilometri ha acquistato un valore aggiunto di circa 3.500€ La vettura, infatti, è stata ritirata dalla concessionaria con 132.300 Km per la somma di 4.500€, dopo otto mesi, è stata rivenduta con circa 74.000 Km, al prezzo di 8.000€.

<sup>18</sup> Cfr. Doc. n. 5, pp. 8-10.

né presso l'officina né presso altre concessionarie con l'indicazione di un chilometraggio che rendeva verosimile l'indicazione dei chilometri riportata nel quadro strumenti.

**23.** Ad esempio, si sono rivelati falsi gli interventi di manutenzione registrati nel libretto dei tagliandi della vettura Land Rover Range Sport tg. [omissis] ceduta alla English Car nei primi mesi del 2008 con circa 110.000 Km e rivenduta poco tempo dopo dalla stessa concessionaria con circa 54.300 km. In particolare, il libretto non riporta le revisioni effettuate e regolarmente fatturate nel 2005 presso la English Car e indica, tra le altre, due manutenzioni effettuate il 21 maggio 2006 e il 15 ottobre 2007 rispettivamente a 21.700 Km e 39.250 Km, mentre da una fattura emessa in precedenza dalla stessa concessionaria, risulta che nel settembre 2006 l'automobile in questione registrava un chilometraggio pari a 64.110 Km <sup>19</sup>.

**24.** Infine, dalle dichiarazioni rese dai consumatori agli inquirenti risulta che Bettini Automobili e English Car hanno presentato le vetture in questione come veri e propri "affari" in ragione della percorrenza chilometrica e del relativo prezzo di vendita<sup>20</sup>.

#### **ii) L'omissione di informazioni sulla garanzia legale di conformità**

**25.** Per quanto concerne le informazioni sulle garanzie offerte in caso di vetture difettose, le risultanze istruttorie evidenziano che la vendita delle auto usate è assistita da una garanzia gratuita della durata di 12 o 24 mesi offerta dalla Bettini Automobili S.p.A. in collaborazione con un centro servizi, a copertura di alcune delle principali componenti del veicolo. In particolare, dalle condizioni generali di vendita della garanzia prodotte dalla Bettini Automobili S.p.A. <sup>21</sup>, per i veicoli usati fino a 5 anni di età, risultano coperti, ad esempio, gli organi lubrificanti del motore e del cambio manuale, alcuni organi dei circuiti di alimentazione, di raffreddamento, del circuito frenante e elettrico, dei dispositivi di trasmissione degli organi di guida, mentre per i veicoli usati da 5 a 7 anni di età la copertura è circoscritta agli organi lubrificanti del motore e del cambio manuale.

**26.** Dalle risultanze istruttorie emerge che, nel certificato di garanzia rilasciato agli acquirenti e nelle condizioni generali non vengono fornite informazioni in merito alla sussistenza della garanzia legale di conformità prevista dagli artt. 128 e ss. del Codice del Consumo e, in particolare, non si specifica che il consumatore è titolare dei diritti ivi previsti e che la garanzia offerta lascia impregiudicati tali diritti.

#### **3) Le argomentazioni difensive della parte**

**27.** Nelle proprie memorie difensive i professionisti hanno evidenziato che Bettini Automobili e English Car hanno il medesimo Consiglio di amministrazione e che le attività congiunte delle due Società consisterebbero solo nel fatto che le auto usate in carico della English Car sono ubicate nel piazzale dell'usato di Bettini Automobili.

---

<sup>19</sup> Analoghi episodi riguardano anche la Range Rover oggetto della querela sulla base della quale sono state avviate le attività di indagine della Polizia Giudiziaria segnalante nonché una Mercedes Modello A170 tg. [omissis], venduta senza la consegna del libretto originale dei tagliandi ma di un libretto di garanzia in lingua francese privo di registrazioni di qualsivoglia interventi di manutenzione ed assistenza (Cfr. docc. n. 5, pp. 30-31 e n. 13, allegati n. 52-54).

<sup>20</sup> Cfr. doc. n. 5.

<sup>21</sup> Cfr. Allegato 6 alle memorie difensive delle parti.



**i) Le informazioni sulle caratteristiche principali delle autovetture**

**28.** Per quanto riguarda il primo profilo contestato, i professionisti non hanno formulato argomentazioni difensive limitandosi a rispondere alla richiesta di informazioni effettuata contestualmente all'avvio.

**29.** In particolare, le società hanno evidenziato di non possedere alcuna traccia dei libretti dei tagliandi che, ove presenti, seguono la vendita della macchina e di non poter risalire alle pubblicità delle auto usate vendute sino ad oggi, in quanto nelle comunicazioni commerciali compare solo il modello e non anche la targa, coperta per ragioni di *privacy*, con conseguente impossibilità di identificare le pubblicità delle vetture in questione.

**30.** Nelle proprie memorie, inoltre, i professionisti riferiscono di aver adottato dall'ottobre 2008 la prassi operativa di compilare al momento della vendita una scheda di valutazione dell'auto con l'indicazione del chilometraggio sottoscritta dal proprietario, riportando sul certificato di proprietà il dato relativo al chilometraggio rilevato al momento della consegna.

**ii) L'omissione di informazioni sulla garanzia legale di conformità**

**31.** Quanto al secondo profilo, i professionisti hanno rilevato nelle proprie memorie difensive che la garanzia offerta ai consumatori del tutto gratuitamente non integrerebbe una garanzia convenzionale ma una polizza stipulata tra i professionisti e una società di servizi auto, che assicurerebbe ai clienti una serie di servizi accessori, come il soccorso stradale, l'auto sostitutiva il recupero del veicolo ecc.

**32.** Inoltre, i professionisti hanno dichiarato di non aver diffuso presso i propri punti vendita messaggi volti a promuovere il tipo e il contenuto delle garanzie offerte ai potenziali clienti.

**IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

**33.** Il procedimento riguarda le società Bettini Automobili e English Car che hanno posto in essere, ciascuna nell'ambito delle proprie attività di vendita di auto usate, la pratica commerciale descritta al punto II.

**34.** Gli elementi istruttori raccolti dimostrano non solo la piena consapevolezza dei professionisti in merito al fatto che le vetture in questione avevano subito un ribasso dei chilometri - che, peraltro, non è stata da questi in alcun modo negata o contestata nell'ambito delle difese formulate con le memorie pervenute all'Autorità - ma anche, per gran parte delle vetture in esame, la sussistenza di un vero e proprio disegno atto a manometterne l'effettiva percorrenza chilometrica al fine di aumentarne il valore commerciale e ottenere, così, un vantaggio economico quanto al prezzo.

**35.** Come dimostrato dagli accertamenti effettuati dalla Polizia Giudiziaria, acquisiti agli atti del procedimento, infatti, nella maggior parte dei casi le autovetture risultano aver subito una riduzione dei chilometri percorsi dopo essere state cedute alle concessionarie e prima della rivendita ai consumatori e, dunque, nel periodo in cui risultavano appartenere ai professionisti.

**36.** Inoltre, dalle evidenze acquisite risulta che il chilometraggio di diverse vetture in vendita presso le concessionarie risulta essere stato falsato a seguito di interventi effettuati sul quadro strumenti da una officina denominata "Casa del Contachilometri" poi fatturati alle concessionarie, che è risultata essere in possesso di *software*, apparecchiature elettroniche e strumentazioni idonee

ad intervenire su qualsiasi marca e modello di veicolo, assieme a manuali che facevano riferimento solo alla modifica dei chilometri indicati dal quadro strumenti.

**37.** In ogni caso, i professionisti devono considerarsi comunque responsabili per aver commercializzato le vetture in questione senza verificare che il chilometraggio riportato nel quadro strumenti al momento della vendita risultasse veritiero e, dunque, non inferiore a quello indicato nei libretti di uso, manutenzione e tagliandi o, in alcuni casi, a quello rilevato dalle stesse concessionarie in occasione di revisioni da queste effettuate sulle automobili poi rivendute al pubblico.

**38.** Nel merito, il presente provvedimento ha ad oggetto la pratica commerciale consistente nell'aver commercializzato numerose autovetture usate diffondendo false informazioni sulle caratteristiche principali delle autovetture e omettendo informazioni rilevanti in merito alla garanzia legale di conformità sui beni usati in violazione degli artt. 20, 21 comma 1, lettere *b)* e *d)*, e 22, comma 1, del Codice del Consumo.

***i) L'ingannevolezza circa le informazioni sulle caratteristiche principali delle autovetture***

**39.** Quanto al primo profilo contestato, le evidenze istruttorie dimostrano che dal settembre 2007 e almeno sino all'ottobre 2008 i professionisti hanno commercializzato un numero elevato di automobili di varie marche e modelli anche di particolare pregio – Range Rover, Porche, BMW, Audi, Volkswagen – con chilometraggio ribassato.

**40.** La documentazione acquisita nel corso del procedimento, infatti, evidenzia che le vetture usate oggetto di indagine vendute al pubblico o esposte nei piazzali delle concessionarie e successivamente sequestrate dalla Polizia Giudiziaria, indicavano nel quadro strumenti una percorrenza chilometrica inferiore a quella effettiva.

**41.** La manomissione dei chilometri risulta, in particolare, dal confronto tra quanto indicato dal tachimetro all'atto della vendita al pubblico da parte delle concessionarie e la percorrenza registrata nei libretti di uso, manutenzione e tagliandi – che nella maggior parte dei casi risultano non essere mai stati consegnati agli acquirenti – o quella risultante dalle rilevazioni chilometriche effettuate in occasione di interventi eseguiti sulle automobili da concessionarie ufficiali, ovvero, dalle dichiarazioni rese agli inquirenti dai proprietari originari che hanno ceduto i veicoli ai professionisti, in gran parte confermate dalla documentazione in atti.

**42.** Inoltre, per alcune vetture la manomissione della percorrenza effettiva emerge dal raffronto del dato chilometrico indicato nel quadro strumenti e quello contenuto nelle relative schede conservate nei terminali delle concessionarie o nelle fatture emesse in occasione di tagliandi effettuati sulle autovetture dagli stessi professionisti.

**43.** Oltre a ciò, le evidenze acquisite dimostrano che le concessionarie hanno trascritto il dato relativo al chilometraggio risultante dal quadro strumenti anche nei certificati di garanzia rilasciati agli acquirenti al momento della vendita.

**44.** Dagli accertamenti agli atti risulta che, in alcuni casi, i professionisti hanno falsificato il libretto dei tagliandi inserendovi manutenzioni mai effettuate con l'indicazione di una percorrenza che rendeva verosimile all'acquirente l'indicazione dei chilometri riportata dal quadro strumenti all'atto della vendita.

**45.** Sulla base delle considerazioni che precedono la pratica commerciale descritta al punto II, consistente nel commercializzare automobili usate che indicano nel quadro strumenti e nel

certificato di garanzia rilasciato agli acquirenti una percorrenza chilometrica inferiore rispetto a quella effettiva, risulta ingannevole in violazione dell'art. 21, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo, nella misura in cui ingenera nel consumatore medio falsi affidamenti in ordine alle caratteristiche principali dei prodotti, in modo da farli percepire, contrariamente al vero, come dotati di un dato chilometraggio, quando in realtà lo stesso risulta inferiore rispetto a quello effettivamente percorso, facendogli così assumere decisioni che non avrebbe altrimenti preso.

**46.** Al riguardo deve considerarsi che, nell'acquisto di un autoveicolo usato la percorrenza chilometrica complessiva del veicolo indicata nel quadro strumenti rappresenta uno degli elementi principali di valutazione di convenienza dell'offerta.

**47.** Nel caso di specie, inoltre, tale elemento assume una rilevanza ancora più pregnante in considerazione del fatto che, come rilevato dalla stessa Polizia Giudiziaria, le vetture in questione sono state acquistate dai consumatori a prezzi superiori rispetto alle quotazioni di mercato per autovetture usate con un chilometraggio pari a quello reale.

**48.** Va poi rilevato che, alcune vetture in considerazione del loro "apparente" chilometraggio risultavano coperte, al momento dell'acquisto, anche da una speciale garanzia del produttore (prevista nella maggior parte dei casi per le vetture con chilometraggio inferiore a 100.000 Km).

**49.** La pratica commerciale deve considerarsi, altresì, ingannevole in violazione dell'art. 21, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo, posto che, i professionisti nel presentare il prezzo delle vetture, in realtà manomesse, come una offerta particolarmente conveniente per il consumatore, hanno diffuso false informazioni in merito alla esistenza di uno specifico vantaggio quanto al prezzo.

***ii) L'ingannevolezza circa l'omissione di informazioni sulla garanzia legale di conformità***

**50.** Le disposizioni contenute nel Capo I del Titolo III del Codice del Consumo, relative alla garanzia legale di conformità nella vendita dei beni di consumo, per espressa previsione dell'art. 128, comma 3 del Codice, si applicano anche alla vendita dei beni di consumo usati. In questo caso, la durata della relativa garanzia, ai sensi del successivo art. 134 comma 1, del Codice può essere limitata dalle parti ad un periodo di tempo in ogni caso non inferiore ad un anno.

**51.** Accanto alla garanzia legale, l'art. 133 del Codice del Consumo, prevede poi la possibilità per il venditore o per il produttore di offrire una garanzia convenzionale ulteriore definita dall'art. 128, comma 1, lettera *c*), come «*qualsiasi impegno di un venditore o di un produttore assunto nei confronti del consumatore senza costi supplementari, di rimborsare il prezzo pagato, sostituire o riparare o intervenire altrimenti sul bene di consumo, qualora esso non corrisponda alle condizioni enunciate nella dichiarazione o nella relativa pubblicità*».

**52.** La garanzia convenzionale rappresenta, dunque, una garanzia per difetti di conformità ulteriore rispetto a quella legale dovuta dal venditore e vincola chi la offre (venditore o produttore) secondo le modalità indicate nella dichiarazione di garanzia medesima o nella relativa pubblicità.

**53.** Ai sensi dell'art. 133, comma 2, Codice del Consumo la garanzia deve, a cura di chi la offre, almeno indicare, tra le altre, la specificazione che il consumatore è titolare dei diritti previsti dal Capo I del Titolo III del Codice del Consumo e che la garanzia medesima lascia impregiudicati tali diritti.

**54.** Ciò posto, va considerato che la garanzia offerta sulle vetture usate dalla Bettini Automobili in collaborazione con un centro servizi appare idonea ad integrare, diversamente da quanto sostenuto

dai professionisti nelle proprie memorie difensive, una garanzia convenzionale ai sensi del Codice del Consumo in quanto, nel caso di specie, la stessa configura, un impegno del venditore assunto nei confronti del consumatore di garantire il bene da eventuali difetti delle componenti principali del prodotto (ad. es. motore, turbocompressore, circuito di alimentazione ecc.).

**55.** In proposito le risultanze istruttorie evidenziano che la specificazione che il consumatore è titolare dei diritti previsti dal Capo I del Titolo III del Codice del Consumo e che la garanzia medesima lascia impregiudicati tali diritti, richiesta dall'art. 133, comma 2, del Codice, non è contenuta né nel certificato rilasciato agli acquirenti dai professionisti né nelle condizioni generali della garanzia.

**56.** Tale condotta, anche alla luce di quanto previsto dalla disposizione citata, appare idonea ad integrare una omissione informativa rilevante in violazione dell'art. 22, comma 1, del Codice del Consumo, nella misura in cui è idonea a far assumere al consumatore medio, nella fase della assistenza post- vendita, una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso.

**57.** La pratica commerciale appare infine idonea a integrare una violazione dell'art. 20, comma 1, del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio.

**58.** In particolare, non si riscontra nell'attività svolta dal professionista, la "*diligenza professionale*" di cui all'art. 20, comma 2, del Codice del Consumo, vale a dire quel "*normale grado della specifica competenza ed attenzione*" che, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lettera *h*), del Codice, ragionevolmente un consumatore può attendersi da operatori del settore di riferimento.

**59.** In proposito occorre evidenziare che il rispetto della diligenza professionale, in un settore come quello della vendita di auto usate, impone ai venditori di appurare che al momento della vendita al pubblico il quadro strumenti non sia stato manomesso e indichi la reale percorrenza chilometrica del veicolo, confrontando, ad esempio, il dato presente nel contachilometri con i dati indicati nel libretto di uso, manutenzione e tagliandi o con quelli rilevati in occasione di precedenti revisioni o manutenzioni. Nel caso di specie, peraltro, deve considerarsi che i professionisti hanno agito in palese contrasto con il canone della diligenza nella misura in cui essi stessi risultano responsabili delle manomissioni dei contachilometri o quantomeno pienamente consapevoli in merito al fatto che le vetture in esame indicassero nel quadro strumenti e nel certificato di garanzia da loro stessi compilato, un chilometraggio inferiore rispetto a quello effettivo. Inoltre, quanto alle informazioni sulle garanzie offerte, secondo il canone di diligenza professionale, i professionisti avrebbero dovuto verificare il contenuto delle condizioni generali della garanzia e del certificato rilasciato ai consumatori ovvero, indicare in aggiunta e per iscritto, la specificazione relativa alla titolarità dei diritti di cui agli artt. 128 e ss. del Codice del Consumo.

**60.** Per quanto attiene, inoltre, all'idoneità della pratica a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, si osserva che le informazioni non rispondenti al vero e le informazioni omesse riguardano caratteristiche dei prodotti e diritti spettanti ai consumatori, che risultano imprescindibili ai fini dell'adozione di una decisione commerciale consapevole. Infatti, da un lato, come già evidenziato, l'effettiva percorrenza chilometrica delle vetture e uno specifico vantaggio rispetto al loro prezzo, costituiscono tra i principali parametri cui fanno riferimento i consumatori allorché compiono proprie valutazioni sull'opportunità di acquistare o meno una vettura usata; dall'altro, nell'ambito dell'offerta di una garanzia convenzionale, l'informazione circa la titolarità dei consumatori del diritto alla garanzia legale di

conformità, rappresenta un elemento rilevante di valutazione per le scelte commerciali che questo può compiere nella fase della assistenza post- vendita.

## V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**61.** Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**62.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

**63.** Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della dimensione economica di Bettini Automobili e English Car che nel 2008, hanno realizzato, rispettivamente, un fatturato pari a circa 48 milioni di euro e a circa 5,5 milioni di euro.

**64.** Sempre sotto il profilo della gravità, si deve considerare che la prospettazione di una falsa percorrenza chilometrica del veicolo deriva, in alcuni casi, da comportamenti direttamente adottati dai professionisti che hanno alterato i dati riportati nel libretto di uso, manutenzione e tagliandi comportando in tal modo un elevato pregiudizio economico per i consumatori atteso che l'acquisto di un'auto benché usata, comporta un impegno economico certamente rilevante.

**65.** Inoltre, sotto quest'ultimo profilo deve considerarsi che i consumatori, ove informati dell'effettivo chilometraggio delle vetture, non solo avrebbero pagato un prezzo notevolmente inferiore a quello corrisposto ma, verosimilmente, avrebbero rinunciato del tutto al loro acquisto.

**66.** Nel caso di specie, inoltre, deve considerarsi che le condotte contestate riguardano un numero elevato di automobili usate e appaiono, pertanto, riconducibili ad una precisa strategia commerciale dei professionisti.

**67.** Per quanto riguarda poi la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dal 21 settembre 2007 almeno sino al 15 ottobre 2008.

**68.** Alla luce dei predetti criteri, si ritiene di determinare, per Bettini Automobili S.p.A., l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 250.000 €(duecentocinquantamila euro) e per English Car S.p.A. nella misura di 180.000 €(centottantamila euro).

**69.** In considerazione della situazione economica dei professionisti, che nel 2008 hanno realizzato fatturati elevati e, tuttavia, presentano condizioni economiche non positive con bilanci in perdita, si ritiene congruo imporre a Bettini Automobili S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a euro 245.000 €(duecentoquarantacinquemila euro) e a English Car S.p.A. una sanzione pari a euro 175.000 €(centosettantacinquemila euro).

**70.** Deve considerarsi, inoltre, che la condotta in esame appare idonea a generare effetti pregiudizievoli per i consumatori anche dopo la sua interruzione, posto che coloro che hanno acquistato le vetture interessate dal presente procedimento dispongono di beni che non solo hanno un valore inferiore rispetto al prezzo corrisposto ma possono presentare necessità di manutenzione, frequenza di controlli e tagliandi diverse rispetto a quelle prospettate.

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta in violazione degli artt. 20, 21 comma 1, lettere *a)* e *d)*, e 22, comma 1, del Codice del Consumo, in quanto consistente nell'aver commercializzato numerose autovetture usate che indicavano nel quadro strumenti un chilometraggio inferiore rispetto a quello effettivo e nell'aver diffuso informazioni non rispondenti al vero sulle caratteristiche principali delle autovetture in questione registrando il falso chilometraggio anche nella documentazione rilasciata agli utenti (certificato di garanzia, libretti dei tagliandi ecc.) e prospettando uno specifico vantaggio rispetto al prezzo di vendita delle stesse, nonché nell'aver omesso informazioni rilevanti sui diritti di garanzia legale di conformità;

RITENUTO, inoltre, che, in considerazione della particolare pervasività della pratica commerciale accertata e dei conseguenti effetti pregiudizievoli per i consumatori che la condotta può generare anche dopo la sua interruzione, si rende necessario disporre la pubblicazione per estratto del presente provvedimento a cura e spese dei professionisti ai sensi 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di impedire che la pratica commerciale in questione continui a produrre effetti;

#### DELIBERA

*a)* che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalle società Bettini Automobili S.p.A. ed English Car S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21 comma 1, lettere *b)* e *d)*, e 22, comma 1, del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;

*b)* che alla società Bettini Automobili S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 245.000 €(duecentoquarantacinquemila euro)

*c)* che alla società English Car S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 175.000 €(centosettantacinquemila euro).

La sanzione amministrativa di cui alle precedenti lettere *b)* e *c)* deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

## DISPONE

a) che le società Bettini Automobili S.p.A. ed English Car S.p.A. pubblichino, a loro cura e spese, un estratto della delibera ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo dell'estratto è quello riportato in allegato al presente provvedimento;
- 2) l'estratto dovrà essere pubblicato dalla società Bettini Automobili S.p.A. per tre uscite in un mese a distanza di dieci giorni, entro trenta giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, sulla cronaca di Firenze del quotidiano *La Nazione* in uno spazio di 154 per 134 mm;
- 3) l'estratto dovrà essere, altresì, pubblicato dalla società English Car S.p.A. per tre uscite in un mese a distanza di dieci giorni, entro trenta giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, nelle pagine locali del quotidiano *La Repubblica* edizione di Firenze, in uno spazio di 135 per 402 mm;

b) che la pubblicazione dell'estratto dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia originale dei citati quotidiani contenenti l'estratto pubblicato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

**PS4431 - CONCESSIONARIE BETTINI AUTOMOBILI E ENGLISH CAR**

*Allegato al provvedimento n. 21184*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

Bettini Automobili S.p.A. (di seguito anche Bettini Automobili) in qualità di professionista ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, attiva nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di autoveicoli nuovi e usati e dei relativi accessori, ha realizzato, nel 2008, un fatturato pari a circa 48 milioni di euro e una perdita di esercizio pari a circa 416.000 euro.

English Car S.p.A. (di seguito anche English Car) in qualità di professionista ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, attiva nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di autoveicoli nuovi e usati e dei relativi accessori, ha realizzato, nel 2008, un fatturato pari a circa 5,5 milioni di euro e una perdita di esercizio pari a circa 104.000 euro.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

**1.** Il presente procedimento concerne il comportamento posto in essere dai professionisti consistente nell'aver commercializzato, dal 21 settembre 2007 e almeno sino al mese di ottobre 2008, numerose autovetture usate che indicavano nel quadro strumenti un chilometraggio inferiore rispetto a quello effettivo, inserendo il relativo dato anche nei certificati di garanzia rilasciati agli acquirenti nonché enfatizzando la particolare convenienza del loro prezzo di vendita.

**2.** In particolare, con segnalazione pervenuta il 17 giugno 2009 e successivamente integrata il 22 ottobre 2009 e il 29 gennaio 2010, la Squadra di Polizia Giudiziaria del Compartimento polizia stradale "Toscana" ha rappresentato di aver avviato una attività di indagine riguardante un considerevole numero di truffe perpetrate nel settore del commercio degli autoveicoli ad opera della concessionarie Bettini Automobili e English Car. Nel corso di tali attività sono state individuati oltre cinquanta veicoli che indicavano nel quadro strumenti un falso chilometraggio e che, secondo le dichiarazioni rese dagli acquirenti, sarebbero stati presentati, all'atto della vendita, come un sicuro affare. I clienti, hanno poi riferito alla Polizia Giudiziaria che non avrebbero acquistato le automobili qualora fossero stati a conoscenza della loro reale percorrenza.



3. Dall'analisi della documentazione allegata alla segnalazione, è emerso, inoltre, che i professionisti offrono ai potenziali clienti dell'usato una garanzia convenzionale gratuita della durata di 12 mesi omettendo di specificare che il consumatore è, altresì, titolare dei diritti di garanzia legale di conformità di cui agli artt. 128 e ss. del *Codice del Consumo*, che la garanzia offerta lascia impregiudicati tali diritti.

[omissis]

70. Deve considerarsi, inoltre, che la condotta in esame appare idonea a generare effetti pregiudizievoli per i consumatori anche dopo la sua interruzione, posto che coloro che hanno acquistato le vetture interessate dal presente procedimento dispongono di beni che non solo hanno un valore inferiore rispetto al prezzo corrisposto ma possono presentare necessità di manutenzione, frequenza di controlli e tagliandi diverse rispetto a quelle prospettate.

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta in violazione degli artt. 20, 21 comma 1, lettere *a)* e *d)*, e 22, comma 1, del Codice del Consumo, in quanto consistente nell'aver commercializzato numerose autovetture usate che indicavano nel quadro strumenti un chilometraggio inferiore rispetto a quello effettivo e nell'aver diffuso informazioni non rispondenti al vero sulle caratteristiche principali delle autovetture in questione registrando il falso chilometraggio anche nella documentazione rilasciata agli utenti (certificato di garanzia, libretti dei tagliandi ecc.) e prospettando uno specifico vantaggio rispetto al prezzo di vendita delle stesse, nonché nell'aver omesso informazioni rilevanti sui diritti di garanzia legale di conformità;

RITENUTO, inoltre, che, in considerazione della particolare pervasività della pratica commerciale accertata e dei conseguenti effetti pregiudizievoli per i consumatori che la condotta può generare anche dopo la sua interruzione, si rende necessario disporre la pubblicazione per estratto del presente provvedimento a cura e spese dei professionisti ai sensi 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di impedire che la pratica commerciale in questione continui a produrre effetti;

#### DELIBERA

*a)* che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalle società Bettini Automobili S.p.A. ed English Car S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21 comma 1, lettere *b)* e *d)*, e 22, comma 1, del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;

*b)* che alla società Bettini Automobili S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 245.000 €(duecentoquarantacinquemila euro);

c) che alla società English Car S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 175.000 €(centosettantacinquemila euro).

*[omissis]*

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**PS4659 - GIOIELLI D'ANNA - TELEVENDITA**

*Provvedimento n. 21185*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”, come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*”, adottato con delibera dell’Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. GD S.r.l. (di seguito, anche “GD”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società opera nel commercio all’ingrosso e al dettaglio – inclusi import ed export – di gioielli, orologi, oggetti di antiquariato e d’arte. Socio unico di GD è la signora Grzyb. GD ha realizzato, nel 2008, un fatturato pari a circa 2,38 milioni di euro. Sulla base delle informazioni acquisite da Cerved, la società è attualmente in liquidazione.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento ha ad oggetto il comportamento posto in essere dal professionista in relazione alle televendite diffuse sulle emittenti Canale Italia e Telecampione, dirette a promuovere la vendita ai consumatori di gioielli con il marchio “Gioielli D’Anna”.

3. In particolare, alcuni consumatori hanno segnalato la presunta ingannevolezza delle informazioni fornite dal professionista in merito alle caratteristiche e al valore dei prodotti offerti, all’effettiva validità delle certificazioni di garanzia rilasciate da GD sui beni venduti, nonché alle modalità di consegna degli stessi. Al medesimo riguardo, è stata inoltre lamentata la mancata restituzione, da parte del professionista, delle somme versate dai clienti che avevano successivamente esercitato il diritto di recesso restituendo la merce acquistata.

**III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO*****1) L’iter del procedimento*****Attività preistruttoria**

4. A seguito delle segnalazioni di due consumatori pervenute all’Autorità in data 11 marzo e 29 giugno 2009<sup>1</sup>, il 2 ottobre 2009 sono state inviate richieste di informazioni, rispettivamente

---

<sup>1</sup> Cfr. Doc. n. 1 e 2.

all'emittente Canale Italia e alla società GD, al fine di acquisire elementi utili alla valutazione della fattispecie segnalata.

5. In data 19 ottobre 2009, Canale Italia ha fornito riscontro alla sopraindicata richiesta<sup>2</sup>.

6. Il 4 novembre 2009, è stata inviata una ulteriore richiesta di informazioni all'emittente Canale Italia, che la stessa ha riscontrato con comunicazione pervenuta il 2 dicembre 2009.

7. GD ha prodotto le informazioni richieste con lettera del 4 gennaio 2010<sup>3</sup>.

#### **Attività istruttoria**

8. Sulla base delle segnalazioni pervenute e delle informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo, in data 12 febbraio 2010 è stato comunicato a GD l'avvio del procedimento istruttorio n. PS/4659, per presunta violazione degli artt. 20, 21, 22, 24 e 25, lettera d), del Codice del Consumo. In particolare, in sede di avvio veniva ipotizzata l'ingannevolezza dei messaggi diffusi nel corso delle televendite con riferimento alle caratteristiche e all'effettivo valore dei prodotti offerti, alle certificazioni di garanzia degli stessi, nonché alle relative modalità di vendita. Veniva inoltre ipotizzata l'aggressività dei comportamenti adottati dal professionista nei confronti dei soggetti che intendevano recedere dall'acquisto, in quanto suscettibili di imporre ostacoli non contrattuali, onerosi o sproporzionati, all'esercizio di diritti contrattuali dei consumatori.

9. Contestualmente all'avvio del procedimento è stato richiesto al professionista di fornire una serie di informazioni utili alla valutazione della pratica commerciale in esame.

10. La Parte ha fornito riscontro alla richiesta d'informazioni contenuta nella comunicazione di avvio con memoria pervenuta in data 26 marzo 2010<sup>4</sup>.

11. In data 29 marzo 2010, è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

12. Il professionista non ha prodotto alcuna memoria conclusiva.

#### **2) Le evidenze acquisite**

13. Dagli elementi in atti risulta che GD opera nella vendita a distanza di gioielli, con il marchio "Gioielli D'Anna", che promuove attraverso televendite, trasmesse sull'emittente Canale Italia, ogni domenica a partire dalle ore 14:30, e sull'emittente Telecampione, il sabato e la domenica sempre a partire dalle ore 14:30. I gioielli posti in vendita, sulla base delle informazioni rese dalla Parte, sono importati dalla società TAKA Jewellery Pte Ltd di Singapore (di seguito, anche "TAKA")<sup>5</sup>. Dette televendite sono andate in onda almeno a partire dal dicembre 2009, come comprovato dalla documentazione acquisita<sup>6</sup>.

14. L'inizio delle televendite in esame è preceduto da un messaggio in sovrapposizione relativo al diritto di recesso garantito al cliente. Il messaggio recita: "*OFFERTA CON DIRITTO DI RECESSO EX D.LGS NR 206/05 CODICE DEL CONSUMO A NORMA DELL'ART. 7 D.LGS 29 – 07- 2003 NR 229 DA ESERCITARSI ENTRO 10 GIORNI LAVORATIVI DALLA DATA DI RICEVIMENTO DELLA MERCE A MEZZO RACCOMANDATA A.R. DA INVIARE A: GD S.r.l.*

---

<sup>2</sup> Cfr. Doc. n. 6.

<sup>3</sup> Cfr. Doc. n. 10.

<sup>4</sup> Cfr. Doc. n. 17.

<sup>5</sup> Cfr. Doc. n. 10.

<sup>6</sup> Cfr. Doc. n. 9.

UNIPERSONALE – Sede Legale – VICO 1° SX DANTE 5 – 87089 – S. DEMETRIO CORONE (CS) [...]”<sup>7</sup>.

15. Durante le televendite, uno *speaker* presenta, in sequenza, una serie di gioielli asseritamente composti da metalli nobili e pietre preziose. In particolare, sullo schermo compaiono in primo piano le immagini dei gioielli di volta in volta proposti, accompagnate da una descrizione dettagliata effettuata dallo *speaker*, il quale ne sottolinea ripetutamente le caratteristiche gemmologiche e di lavorazione, insistendo sulla loro qualità, sulla naturalezza delle pietre (“*perle naturali*”, “*diamanti naturali*” ecc.) e sul loro valore economico. Di ogni gioiello proposto viene data indicazione precisa in merito alla caratura delle pietre in esso contenute (con approssimazione al secondo decimale, es. 2,59 carati) e del peso in grammi del metallo (principalmente oro bianco o giallo) con il quale è realizzato. Al riguardo, il conduttore afferma che tale grado di precisione sarebbe reso possibile dal fatto che le misurazioni delle pietre vengono effettuate prima della loro incastonatura. Nel corso della televendita vengono ripetuti insistentemente il prezzo dell’articolo e la tipologia di pietre che lo compongono, indicando che i gioielli sono accompagnati da un certificato di garanzia che ne confermerebbe la natura e l’autenticità.

16. Durante le televendite, inoltre, viene fatto riferimento all’attività del laboratorio artigianale di GD, con sede in Valenza. In virtù dell’esistenza di tale “*laboratorio in casa*”, GD sarebbe in grado di predisporre anelli in tutte le misure.

17. Quanto alle modalità di vendita, il conduttore precisa che la consegna sarà effettuata da un rappresentante di GD direttamente al domicilio del cliente, al quale verrà mostrata la merce prenotata telefonicamente e che la vendita si perfezionerà solo in seguito al gradimento del cliente.

18. Come risulta dalla documentazione acquisita, successivamente all’ordine, il cliente riceve la merce al proprio domicilio, corredata da un documento che dovrebbe rappresentare la garanzia del prezioso, così come illustrato nella televendita<sup>8</sup>. Al riguardo, un segnalante ha fornito copia del documento ricevuto da GD in seguito all’acquisto dei gioielli<sup>9</sup>. Tale documento, su carta intestata di GD, denominato “Certificato di Autenticità”, attesta, in primo luogo, che GD opera “[...] *nel settore della gioielleria in veste di liquidatore di preziosi per conto terzi e in nome proprio*”. La “garanzia” inclusa nel documento si limita alla dichiarazione di GD di aver proceduto “*con la dovuta cautela e precisione*” all’esame degli “*oggetti preziosi*” elencati nel documento, anche con l’ausilio “[...] *delle tecnologie più avanzate del settore*”. Il documento precisa che la stima dei preziosi in esso contenuta ne stabilisce il valore di mercato, utilizzabile anche a fini assicurativi. Infine, GD sottolinea che detta stima e le carature indicate possono variare per difetto o per eccesso sino al 25% e che, pertanto, stime o perizie difformi in misura inferiore o uguale al margine di errore indicato “[...] *conferma(no) e si allinea(no) alla nostra valutazione*”.

19. A questo riguardo, GD ha precisato che la descrizione dei gioielli fornita nelle televendite si basa su quella contenuta nelle fatture della società TAKA, nelle quali sono elencati “[...] *i singoli oggetti ceduti alla G.D. S.r.l. con l’indicazione puntuale per ciascuno del peso in oro e della caratura delle pietre preziose incastonate*”.

20. In base a quanto affermato da GD, al fine della verifica della qualità, i campioni della merce importata sarebbero sottoposti a periodiche perizie gemmologiche affidate a due società con sede

<sup>7</sup> Cfr. Doc. n. 9, compact disc allegato.

<sup>8</sup> Cfr. Doc. n. 9, compact disc allegato.

<sup>9</sup> Cfr. Doc. n. 1, pag. 3.

in Belgio, la C.B. Diamonds e la Achnine Reuven, che avrebbero confermato il valore dei preziosi acquistati. Tali perizie, tuttavia, hanno valenza prettamente interna e non sono consegnate ai clienti<sup>10</sup>.

21. In proposito, GD ha allegato due documenti provenienti dalle citate società belghe. Il primo, di Achnine Reuven, consiste in realtà in una fattura di acquisto di diamanti, per un totale di 109,82 carati. Il secondo allegato è un certificato di garanzia di C.B. Diamonds, relativo a un diamante naturale di 1,51 carati, del quale vengono fornite le caratteristiche in termini di forma, colore, misure, simmetria e brillantezza. In ogni caso, dalle intestazioni dei due documenti si evince che le due suddette società svolgono attività di import-export di preziosi<sup>11</sup>.

22. GD ha inoltre dichiarato che il “*foglio*” consegnato a compendio del bene acquistato dai propri clienti non è una perizia gemmologica, ma un semplice attestato di autenticità del prezioso, basato sulle informazioni contenute nella documentazione di importazione sopra descritta<sup>12</sup>.

23. Quanto alle modalità di consegna, dalla documentazione agli atti risulta che i beni acquistati, contrariamente a quanto prospettato, non sempre vengono consegnati da un rappresentante del professionista. In particolare, nei casi oggetto di segnalazione, riguardanti acquisti di gioielli di valore inferiore a 300 euro, la consegna è stata effettuata tramite raccomandata con ricevuta di ritorno e con pagamento in contrassegno. Pertanto, i consumatori hanno potuto visionare la merce acquistata solo a pagamento avvenuto.

24. Infine, in merito agli asseriti ostacoli frapposti dal professionista all’esercizio del diritto di recesso, solo un segnalante ha fornito prova della propria richiesta in tal senso, peraltro trasmessa oltre il termine di dieci giorni lavorativi, e della contestuale restituzione, a mezzo raccomandata A/R, della merce acquistata. A tale richiesta non è seguito il rimborso della somma pagata.

### **3) Le argomentazioni difensive della parte**

25. In merito all’incongruenza tra le caratteristiche dei gioielli promossi nelle televendite e quelli realmente consegnati, GD si limita ad osservare che le eventuali difformità possono essere “[...] *ascrivibili a problematiche nella consegna dei beni, attesa la molteplicità delle transazioni concluse durante le televendite*”<sup>13</sup>.

26. Con riferimento alla promessa del rilascio di un certificato di garanzia dei gioielli ceduti, GD sostiene che quanto illustrato nelle televendite riprende il contenuto delle fatture della società TAKA e di non avere mai riscontrato difformità tra quanto riportato in tali fatture e il materiale consegnato<sup>14</sup>.

27. Con riguardo alle modalità di consegna dei preziosi, GD afferma che nella quasi totalità dei casi la stessa viene effettuata direttamente da personale incaricato dalla società e che la scelta del tipo di consegna non dipende dal valore dell’acquisto effettuato. Tuttavia, la Parte precisa che qualora non sia possibile eseguire la consegna con tale modalità, “[...] *in particolare per vendite riguardanti beni di importo contenuto (€ 300,00 circa) [...]*”, il cliente viene informato del fatto che la consegna avverrà a mezzo posta o corriere.

<sup>10</sup> Cfr doc. 10, pagg. 1 e 2, più allegato 1.

<sup>11</sup> Cfr doc. 10, pagg. 1 e 2, più allegati 2 e 3.

<sup>12</sup> Cfr doc 17, pag. 2.

<sup>13</sup> Cfr doc. n. 17, pagina 2.

<sup>14</sup> Cfr. Doc. n. 10 e 17.

28. Infine, in merito agli episodi, riferiti da alcuni segnalanti, di mancata restituzione delle somme versate a seguito dell'esercizio del diritto di recesso, GD sostiene che si tratterebbe di ritardi e che gli stessi possono essere ricondotti “[...] *all’incompletezza delle dichiarazioni di recesso, spesso prive delle indicazioni della data di compravendita o, alternativamente, al fatto che i recedenti abbiano inviato la merce oltre i termini di legge*”<sup>15</sup>.

#### **IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

29. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa per via televisiva, in data 16 aprile 2010 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

30. Con parere pervenuto in data 18 maggio 2010 la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, 22, 23 e 25 del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

- il messaggio diffuso attraverso le televendite è idoneo a indurre in errore i consumatori relativamente agli elementi essenziali dell'offerta, quali le caratteristiche e l'effettivo valore dei prodotti offerti, le certificazioni di garanzia degli stessi nonché le modalità di vendita;
- infatti, il professionista lascia intendere in maniera volutamente ingannevole che i prodotti pubblicizzati siano di produzione propria e pertanto ne sia garantita la qualità delle materie prime e della manifattura. La documentazione agli atti attesta che, al contrario, il professionista si limita ad importare i gioielli da una società estera;
- il foglio rilasciato ai clienti dal professionista al momento dell'acquisto non è un certificato di garanzia supportato dalle dovute perizie gemmologiche, bensì un attestato di autenticità rilasciato dalla società estera da cui vengono importati i gioielli;
- il professionista veicola il messaggio per cui ogni acquisto avviene tramite consegna di un addetto; al contrario, per gli acquisti di valore inferiore a 300 euro, è previsto l'invio postale del prodotto;
- in conclusione, il messaggio pubblicitario contestato è in grado di orientare indebitamente le scelte dei consumatori, a causa di informazioni non veritiere e dell'omissione di informazioni rilevanti.

#### **V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

31. Il comportamento oggetto di valutazione si sostanzia nella diffusione di messaggi pubblicitari tramite televendite, nel corso delle quali vengono veicolate informazioni ingannevoli e omissive riguardo alle caratteristiche e al valore dei beni promossi, al rilascio di certificazioni di garanzia del valore di tali beni, alle modalità di consegna degli stessi, nonché nel mancato rimborso delle somme pagate dai clienti a seguito dell'esercizio del diritto di recesso e della restituzione della merce ricevuta. Tale comportamento deve ritenersi scorretto in quanto idoneo a indurre in errore il consumatore medio in merito a caratteristiche essenziali dei beni pubblicizzati, inducendolo ad assumere una decisione economica che non avrebbe altrimenti adottato.

32. In particolare, la pratica commerciale posta in essere dal professionista risulta ingannevole in ragione della riscontrata difformità dei prodotti ricevuti dai segnalanti e del loro effettivo valore

---

<sup>15</sup> Cfr doc. n. 17, pagina 4.

rispetto a quanto indicato nei messaggi pubblicitari, con riferimento alle caratteristiche delle gemme e dei metalli di cui sono composti, del loro peso e caratura. A tale proposito, rileva l'ammissione della Parte, in base alla quale eventuali difformità sarebbero ascrivibili a errori di consegna.

33. Inoltre, l'ingannevolezza dei messaggi diffusi tramite le televendite risulta accentuata dal riferimento all'attività di un laboratorio orafo artigianale di Valenza e dalla vantata precisione delle misurazioni relative al peso e alla caratura dei prodotti, asseritamente derivante dall'effettuazione delle misurazioni stesse prima della montatura delle pietre. Tali informazioni contrastano, infatti, con le dichiarazioni rese dalla stessa GD, secondo le quali i gioielli venduti sono importati da TAKA e la descrizione delle relative caratteristiche si basa su quanto dichiarato da quest'ultima società.

34. In terzo luogo, i certificati di garanzia dei prodotti, promessi nel corso delle televendite a corredo della merce venduta, si sostanziano in generiche attestazioni dal contenuto vago. Come confermato dalla Parte, dette attestazioni, così come le rappresentazioni dei gioielli effettuate nel corso delle televendite, si fondano esclusivamente sulla descrizione della merce contenuta nelle fatture di acquisto della società TAKA. Le perizie gemmologiche commissionate a campione da GD - peraltro affidate a società attive nel commercio di gioielli e non ad istituti gemmologici - hanno valenza meramente interna e sono esclusivamente finalizzate a controllare la regolarità di quanto dichiarato da TAKA in merito alla merce venduta al professionista, senza essere in alcun modo rese disponibili al consumatore. Pertanto, i messaggi veicolati nel corso delle televendite inducono il consumatore a ritenere che la merce acquistata sarà corredata da un certificato di garanzia, che in realtà non viene rilasciato dal professionista.

35. Parimenti ingannevole deve ritenersi la promessa della consegna a domicilio della merce da parte di un rappresentante della società, in ragione dell'omessa rappresentazione del fatto che tale modalità è in realtà prevista solo per acquisti superiori a un determinato ammontare. Ciò è confermato dalla stessa GD, la quale ha dichiarato che tale modalità di consegna non viene assunta per tutte le operazioni di vendita effettuate, stante la molteplicità delle transazioni eseguite e che, generalmente per ordini di importo inferiore a un determinato ammontare, la consegna può avvenire avvalendosi del sistema postale o di un corriere. Anche sul punto, quindi, i messaggi pubblicitari in esame sono idonei a indurre in errore il consumatore medio circa un elemento essenziale della compravendita, atteso che la consapevolezza di poter visionare la merce al proprio domicilio, prima del perfezionamento dell'acquisto, può incoraggiare il cliente ad assumere una decisione che non avrebbe altrimenti preso.

36. Quanto al mancato rimborso delle somme pagate dal cliente che abbia successivamente esercitato il diritto di recesso e provveduto alla restituzione dei beni ordinati, gli elementi agli atti non confermano in modo univoco la possibilità di desumere, dagli episodi segnalati, l'effettiva sussistenza di una prassi commerciale adottata al riguardo da GD. In particolare, le segnalazioni non hanno prodotto documentazione sufficiente a comprovare, in relazione a tale profilo, la scorrettezza del comportamento lamentato<sup>16</sup>.

37. Per quanto sin qui osservato, la condotta di GD, consistente nel diffondere messaggi pubblicitari tramite televendite nel corso delle quali vengono veicolate informazioni ingannevoli e



omissive in merito alle caratteristiche dei gioielli offerti, al rilascio di certificati di garanzia e alle modalità di consegna della merce, deve qualificarsi come una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera b) e 22 del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a indurre in errore il consumatore medio su elementi essenziali dei prodotti promossi.

38. Nel caso di specie, il comportamento di GD risulta non conforme al normale grado di diligenza professionale che un consumatore medio può ragionevolmente attendersi dal professionista in un settore, quello delle vendite a distanza, in cui l'asimmetria informativa a svantaggio del consumatore impone al professionista stesso un particolare grado di attenzione in ordine alla completezza informativa delle proprie comunicazioni commerciali.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

39. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

40. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

41. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della modalità di diffusione della pratica commerciale, dal momento che il mezzo di comunicazione utilizzato, ossia la televendita, è suscettibile di aver raggiunto e condizionato nelle proprie scelte un numero rilevante di consumatori.

42. Per quanto concerne la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere almeno a partire dal dicembre 2009 ed è tuttora in corso.

43. Pertanto, tenuto conto della gravità e della durata della violazione, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 40.000 € (quarantamila euro).

44. Tenuto conto, altresì, dello stato di liquidazione in cui versa il professionista si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile nei confronti della società GD S.r.l., nella misura di 25.000 € (venticinquemila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta, in quanto contraria agli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), e 22 del Codice del Consumo;

---

<sup>16</sup> Un segnalante ha fornito ricevute attestanti la richiesta di recesso e la restituzione della merce ricevuta: tuttavia l'esercizio del diritto di recesso è stato attivato oltre il termine previsto di dieci giorni lavorativi.

## DELIBERA

*a)* che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società GD S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera *b)*, e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;

*b)* che alla società GD S.r.l. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 25.000 € (venticinquemila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera *b)* deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**PS5129 - TRENITALIA-MODIFICA BIGLIETTO ELEZIONI**

*Provvedimento n. 21186*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LA PARTE**

1. Trenitalia S.p.A. (di seguito, anche "Trenitalia"), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo, principale operatore nazionale nel settore del trasporto ferroviario di passeggeri a media e lunga percorrenza, nel trasporto metropolitano e regionale e nel trasporto merci.

Il fatturato realizzato dalla società nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2008 (ultimo disponibile) risulta pari ad oltre sei miliardi di euro<sup>1</sup>.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento riguarda la pratica commerciale posta in essere dal professionista nell'ambito dell'iniziativa "*Elezioni, sconto del 60 % per chi si sposta in treno*"<sup>2</sup>, e specificamente le condizioni di fruibilità dei titoli di viaggio e dell'opzione di cambio prenotazione in ragione della dicitura "*modificabile dal 6/06/2009 al 17/06/2009*" posta sui biglietti.

3. In particolare, il 16 giugno 2009 una consumatrice ha rappresentato di aver acquistato – nell'ambito della predetta iniziativa - un biglietto ferroviario A/R per la tratta Roma Termini – Milano Centrale – Como, con andata il 6 giugno 2009 e ritorno prenotato per il successivo 13 giugno. Nella parte superiore, il titolo di viaggio per la tratta Milano – Como (acquistato al prezzo di 7 euro) recava le annotazioni "Biglietto con prenotazione – CIS – Base" e, al centro, la dicitura "*modificabile dal 6/06/2009 al 17/06/2009 - elettori- vale con doc. identità*", senza altre precisazioni. Non essendo ripartita da Como alla data prestabilita (13 giugno), la segnalante si recava il giorno successivo presso la biglietteria della locale stazione con l'intento di modificare la data di rientro: le veniva, tuttavia, opposto un diniego, motivato dal fatto che il biglietto originario

<sup>1</sup> Nel relativo Conto economico, è registrato un valore della produzione pari a circa 6,2 miliardi di euro, di cui 5,6 miliardi di euro per ricavi per vendite e prestazioni relative all'attività tipica e ordinaria.

<sup>2</sup> Come più avanti si approfondirà, si tratta di un'iniziativa promossa da Trenitalia intesa a garantire agevolazioni tariffarie agli elettori che in occasione delle elezioni europee ed amministrative del 6 e 7 giugno 2009 e seguenti si sarebbero recati nel proprio comune d'iscrizione elettorale per esercitare il diritto di voto.

non consentiva modifiche o rimborsi poiché afferente a un treno della categoria "Cisalpino"<sup>3</sup>. La segnalante lamentava di aver dovuto quindi acquistare un nuovo biglietto per la tratta Como - Milano al prezzo di 7,5 euro. Nel riferire di aver reiterato la richiesta di spiegazioni sul punto, riceveva un diniego analogo anche presso la biglietteria di Milano.

AL 8422602		BIGLIETTO CON PRENOTAZIONE		N. 1 ADULTI	
TRENITALIA		CIS BASE			
DA ESIBIRE IN CASO DI CAMBIO TRENO					
Data	Ora	Partenza	Arrive	Data	Ora
13.06	22.16	COMO S. GIOVANNI	MILANO CENTRALE	13.06	22.50
TRENTO 25		CARROZZA 005		POSTI 51 FINESTRINO	
MODIFICABILE DAL 06/06/09 AL 17/06/09					
ELETTORI 0154629 TAR. CITY					
VALE CON DOC. IDENTITA					
				EUR ***#7,00	
TOT. BIGL. N. 2		830340050229		P. IVA 0540315003	
		0749AL8422602		PNR: HE3C3R CP 00503	
00172 2364 ROMA TERMINI		060609 15:46 01417-164			

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### 1) L'iter del procedimento

4. Il 5 gennaio 2010 è stato comunicato alla Parte l'avvio del procedimento istruttorio n. PS 5129, per presunta violazione degli artt. 20, 21, comma 1, lettere b), c) e g), 22, commi 1 e 2, del Codice del Consumo, contestando al professionista l'assenza o l'ambigua prospettazione dell'opzione di cambio treno, in relazione all'apposizione sul titolo di viaggio della dicitura "modificabile dal 6/06/2009 al 17/06/2009".
5. Il professionista ha risposto alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio con una memoria difensiva presentata in data 27 gennaio 2010, corredata di ampia documentazione.
6. In data 16 aprile 2010, è stato comunicato a Trenitalia il termine di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.
7. La parte ha avuto accesso agli atti del fascicolo il 20 aprile 2010.
8. Il 27 aprile 2010, Trenitalia ha trasmesso alcune osservazioni conclusive, corredate di ulteriore documentazione, ivi compresa copia del bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2008.

<sup>3</sup> I treni Cisalpino- gestiti dalla società italo-svizzera Cisalpino AG - servono i collegamenti tra l'Italia e la Svizzera e possono essere utilizzati anche per tratte interne al territorio nazionale, mediante acquisto di un biglietto a prezzo globale Cisalpino, comprensivo dell'assegnazione del posto.

## 2) *Le evidenze acquisite*

### **L'iniziativa promozionale e la sua disciplina**

9. Nella risposta fornita, in esito alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio del procedimento PS 5129, Trenitalia richiama, dapprima, le originarie fonti normative disciplinanti agevolazioni tariffarie a favore degli elettori intenzionati a recarsi nelle località di voto<sup>4</sup> nonché la Direttiva 30 gennaio 1997 del Presidente del Consiglio dei Ministri<sup>5</sup> in base alla quale il professionista, a partire dal 2000, ha stipulato apposite e periodiche convenzioni con il Ministero dell'Interno.

10. L'iniziativa "*Elezioni, sconto del 60 % per chi si sposta in treno*" (di cui alla segnalazione della consumatrice) - è stata adottata con convenzione, stipulata in data [omissis]<sup>6</sup> 2009, il cui art. 5 richiama le disposizioni applicative previste dalla "*Normativa generale per i viaggi degli elettori*" in vigore al momento della stipula della convenzione prevedendo, inoltre che per quanto non espressamente ivi previsto, si applicano le "*Condizioni e Tariffe per i trasporti delle persone sulle FFSS*", il cui testo è riportato sul sito [www.ferroviedellostato.it](http://www.ferroviedellostato.it) -".

11. Il professionista ha prodotto anche l'Ordine di Servizio (*Divisione Passeggeri Nazionale/Internazionale e Divisione Passeggeri Regionale*) n. 28/2009 del 22 aprile 2009 - entrato in vigore il 1° maggio 2009 - che, recependo le aggiornate statuizioni contenute nella suddetta convenzione, ha innovato la precedente *Normativa generale per i viaggi degli elettori* (già presente sul sito a far tempo da marzo 2008) prevedendo che "*i biglietti hanno un periodo di utilizzazione di venti giorni. Tale periodo decorre per il viaggio di andata, dal decimo giorno antecedente l'ultimo giorno di votazione (questo compreso) e per il viaggio di ritorno fino alle 24 ore del decimo giorno a partire dall'ultimo giorno di votazione (quest'ultimo escluso)*".

12. Nella sezione "*Cambio del biglietto e della prenotazione*"<sup>7</sup> del medesimo Capo II della *Normativa generale per i viaggi degli elettori*, al fine di individuare le ipotesi di ammissibilità del "*cambio della prenotazione*", si fa rinvio, senza ulteriore precisazione, alle "*regole previste per i biglietti con assegnazione contestuale del posto, fermo restando i limiti temporali per l'effettuazione del viaggio*". Secondo Trenitalia, tali regole sono individuate nei paragrafi 9 e 10

<sup>4</sup> Si tratta del DPR 30.3.1957, n. 361 (rubricato "Approvazione del T.U. delle leggi recanti norme per l'elezione alla Camera dei Deputati") recante gli articoli 116 ("In occasione delle elezioni politiche, è autorizzata l'applicazione della tariffa ridotta del 70 per cento sulle Ferrovie dello Stato a favore degli elettori per il viaggio di andata alla sede elettorale dove sono iscritti e ritorno. Sono stabilite dalla Direzione Generale delle Ferrovie dello Stato, le norme per l'applicazione delle riduzioni") e 117 ("Gli emigrati che per motivi di lavoro rimpatriano per le elezioni, hanno diritto al trasporto ferroviario gratuito dalla stazione di confine al Comune in cui votano e viceversa"). Successivamente, per effetto delle leggi nn. 130/1983 e 887/984, l'ammontare della suddetta agevolazione per gli elettori residenti in Italia è stata ridotta al 60 % della tariffa ferroviaria; inoltre, l'art. 20 della legge 27.12.2001, n. 459 ha abolito la gratuità del viaggio per gli elettori provenienti dall'estero ed ha previsto l'applicazione a tali soggetti delle medesime agevolazioni di cui all'art. 116 del D.P.R. n. 369/57.

<sup>5</sup> Recante "Linee guida per il risanamento dell'azienda F.S.". Il relativo art. 8, nell'ambito di un ampio programma di ristrutturazione e riallocazione razionale delle risorse dell' - allora - Azienda Ferrovie dello Stato S.p.A., imponeva l'obbligo di procedere, tra l'altro, "ad un'ampia revisione e riduzione delle agevolazioni esistenti in favore di soggetti privati sulla base del loro effettivo interesse collettivo". Il medesimo articolo, inoltre, ha posto a carico di ciascuna Amministrazione richiedente prestazioni a tariffa agevolata, di provvedere in via diretta alla regolazione del rapporto con l'Azienda ferroviaria sostenendo direttamente il relativo onere.

<sup>6</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>7</sup> Trenitalia ha chiarito che "Per <<cambio del biglietto>> si intende, in linea generale, la possibilità di modificare la tipologia di biglietto, il numero delle persone, l'itinerario, l'origine e la destinazione del viaggio, la categoria del treno, il

dell'art. 25-ter delle "Condizioni e tariffe" vigenti nel mese di giugno 2009 – anch'esse accessibili dal sito internet - secondo le quali il cambio della prenotazione è ammesso due volte prima della partenza del treno prenotato ed una volta sola dopo la partenza del treno e fino alle tre ore successive.

13. Trenitalia aggiunge che tali regole in tema di cambio della prenotazione si applicano anche per l'effettuazione del viaggio, su tratta nazionale, a bordo di treno della categoria "Cisalpino"<sup>8</sup>.

#### **Diffusione e durata della campagna promozionale**

14. La suddetta, articolata regolamentazione veniva portata a conoscenza dell'utenza sia mediante cartellonistica e avvisi affissi presso biglietterie e stazioni nonché attraverso la diffusione di informazioni specifiche, sintetiche e di dettaglio, attraverso il *call center*<sup>9</sup> e sul sito internet del professionista *www.ferroviedellostato.it*. Proprio sul sito, tali condizioni erano richiamate in relazione alla specifica iniziativa promozionale "Elezioni, sconto del 60 % per chi si sposta in treno", in particolare, nella sezione *FSnews – il quotidiano on-line del Gruppo FS*<sup>10</sup>.

15. La medesima pagina *web* recava, in calce, il *link* alle "condizioni per i viaggi", rispettivamente, "internazionali" e "nazionali": selezionando quest'ultimo, si accedeva ad altra pagina ove compariva l'avviso che "i biglietti acquistabili nelle biglietterie di Trenitalia e nelle Agenzie di viaggio autorizzate, hanno un periodo di utilizzazione di 20 giorni, pertanto il viaggio di andata non potrà essere effettuato prima del 29 maggio 2009 mentre quello di ritorno non potrà avvenire oltre il 17 giugno (per il secondo turno di votazione e per il referendum, invece, il viaggio di andata non può essere effettuato prima del 13 giugno 2009 e quello di ritorno oltre il 2 luglio 2009). (...) I biglietti con assegnazione del posto (AV, AV Fast, ES, ES fast, ES City, IC Plus, Servizio VL e cuccette) sono validi, nell'ambito del periodo di utilizzazione di venti giorni, solo per il giorno ed il treno prenotati e non devono essere convalidati".

16. Il medesimo sito consentiva, in esito a diverso, specifico percorso<sup>11</sup>, di accedere alla disciplina analitica delle agevolazioni tariffarie in occasione delle elezioni del giugno 2009.

17. Per la tornata elettorale del 2009, la campagna promozionale in esame è stata attivata a maggio 2009.

servizio utilizzato, la classe del viaggio". Invece, il <<cambio della prenotazione>> consiste nella possibilità riservata al cliente di modificare la data del proprio viaggio e/o l'orario di partenza del treno prenotato"

8 Trenitalia allega, a comprova, il conforme dato testuale di una circolare interna recante, tra l'altro, "aggiornate condizioni di vendita dei treni Cisalpino sui percorsi nazionali per viaggi a partire dal 14 dicembre 2008" e indirizzata agli altri uffici di Trenitalia S.p.A, dalla Divisione passeggeri N/I -Marketing N/I – Vendita e assistenza. Ivi, nella parte B, ("Viaggi con treni cisalpino su percorsi interni italiani"), è precisato che "I biglietti per viaggi su percorsi interni italiani dei treni CISALPINO sono rilasciati a prezzo globale con contestuale assegnazione del posto. Per tutti i treni Cisalpino classificati CIS ed EC si applicano le condizioni di vendita, la normativa ed i prezzi dei treni Eurostar City Italia, fatte salve le eccezioni riportate nella presente circolare".

9 accessibile tramite numero a pagamento

10 Nella medesima sezione, infatti, il 5 giugno 2009 è stata pubblicata la seguente comunicazione: "sconto del 60 % per chi sceglie il treno, dall'Italia e dall'estero, per andare a votare in occasione delle elezioni europee e amministrative di domani, 6 e 7 giugno, per gli eventuali ballottaggi amministrativi e per i referendum che avranno luogo il 21 e 22 giugno: sarà possibile richiedere tale riduzione sulla tariffa ordinaria dei biglietti di andata e ritorno, sia di 1^ che di 2^ classe, per treni Espressi e Regionali. Per i treni AV Fast, Alta Velocità, ES Fast, Eurostar City, Eurostar, IC Plus, Intercity, IC notte e per il servizio cuccetta o vagone letto è, invece, necessario pagare la differenza tra la tariffa ordinaria e quella del treno di categoria superiore scelto (...) Informazioni dettagliate per usufruire della riduzione sono disponibili sul sito *www.ferroviedellostato.it*, nella sezione dedicata a Trenitalia, e possono essere richieste ai Call Center di Trenitalia 89.20.21, alle biglietterie di stazione ed alle agenzie di viaggio convenzionate".

<sup>11</sup> All'epoca: Home page - Area clienti - Condizioni Trasporto - Normativa per il servizio Interno - Normativa per viaggi elettorali.

**18.** La dicitura “*modificabile dal 6/06/2009 al 17/06/2009 - elettori- vale con doc. identità*” è stata apposta, nell’ambito dell’iniziativa *de qua* per l’anno 2009, su tutti i biglietti, emessi in relazione alle giornate di voto del 6 e 7 giugno, che godevano di un periodo di utilizzazione di venti giorni decorrenti, per il viaggio di andata, dal decimo giorno antecedente l’ultimo giorno di votazione (29 maggio 2009) e, per il viaggio di ritorno, fino alle h. 24,00 del decimo giorno successivo all’ultimo giorno di votazione (17 giugno 2009).

**19.** Anche sui titoli di viaggio emessi in riferimento ai successivi giorni di voto già stabiliti nell’ambito della stessa tornata elettorale (“*per gli eventuali ballottaggi amministrativi e per i referendum del 21 e 22 giugno*”) è stata apposta una simile, asciutta indicazione di “*modificabilità*” (ancorché relativa ad un arco temporale di fruibilità modificato).

### **I dati relativi alle richieste di cambio biglietto con contestuale assegnazione del posto**

**20.** Con riferimento ai biglietti emessi e ai cambi di prenotazione effettuati, Trenitalia, adducendo l’impossibilità di rendere integralmente i dati richiesti – sia per la difficoltà di estrapolazione dei medesimi dalle banche dati in dotazione sia “*in quanto alcuni di essi non risultano concretamente disponibili*”<sup>12</sup> né *catalogabili*”<sup>13</sup> - si è limitata a precisare che:

- nel solo mese di giugno 2009 sono stati emessi in totale 150.107 biglietti con agevolazioni di viaggio per gli elettori, di cui 56.511 con assegnazione contestuale del posto;
- i cambi biglietto effettuati sono stati 1501, di cui 739 quelli relativi a biglietti con assegnazione contestuale del posto;
- il valore complessivo di tutti i biglietti con agevolazioni di viaggio per elettori relativi al mese di giugno 2009, per i quali è stato richiesto il cambio è pari ad 28.291 euro.

### ***3) Le argomentazioni difensive della parte***

**21.** Il professionista, nella memoria difensiva del 27 gennaio 2010, ha chiarito, in primo luogo, che la richiesta della denunciante di procedere al cambio della prenotazione per il viaggio di ritorno è stata avanzata oltre le tre ore successive dall’orario di partenza del treno prenotato, ossia, addirittura, il giorno successivo alla data originariamente scelta per il viaggio: è, pertanto, per tale motivo che il personale Trenitalia - in diretta applicazione della disciplina sopra illustrata - ha opposto reiterato diniego.

**22.** Quanto alla dicitura apposta sul biglietto della segnalante (“*modificabile dal 6/06/2009 al 17/06/2009*”) essa, a dire di Trenitalia, avrebbe lo scopo di avvisare il possessore del titolo che l’eventuale richiesta di cambio – biglietto o prenotazione – per un nuovo viaggio è assoggettata a limiti temporali strettamente connessi al periodo elettorale e, quindi più stringenti rispetto a quelli ordinariamente consentiti, in base allo specifico biglietto, al passeggero ordinario. Essa rappresenterebbe uno “*sforzo di attenzione a favore della clientela*”, in linea con il normale grado di competenza e diligenza attendibile da un operatore ferroviario nell’ambito delle regole di condotta individuate a livello internazionale.

**23.** Infatti, ferme restando le regole (chiare, a dire di Trenitalia) di utilizzo del biglietto “elettorale” declinate dall’omonima *Normativa* e dalle *Condizioni e tariffe* - “tempestivamente” ed

<sup>12</sup> Come i “cambi biglietto negati alla clientela in quanto la richiesta di cambio è tipicamente rivolta oralmente all’operatore senza venire in alcun modo registrata”.



“ampiamente” accessibili alla clientela sul sito e mediante consultazione presso biglietterie ed agenzie di viaggio - la dicitura rappresenterebbe un *reminder* che favorirebbe il consumatore ribadendo “*l’ovvia*” avvertenza che il biglietto emesso con agevolazioni per elettori sarebbe “*circoscritto al periodo immediatamente antecedente e conseguente i giorni fissati per le votazioni*”. In ogni caso, l’esiguità dello spazio recato dal biglietto non consentirebbe di elencare tutti i diritti riconosciuti al viaggiatore.

**24.** La dicitura, comunque, non sarebbe in grado di fuorviare i consumatori da una scelta commerciale consapevole posto che questa rimarrebbe sensibile, fondamentale, al prezzo del biglietto e non alle regole sulla modificabilità dello stesso, “*atteso il precipuo interesse degli elettori a recarsi nelle località di voto esattamente in quel periodo*”.

**25.** Da ultimo, Trenitalia dopo aver rivendicato *la lievissima gravità della violazione* e la *minima durata della pratica*<sup>14</sup>, si sofferma sulla recente modifica grafica dei biglietti a prezzo scontato emessi in occasione delle ultime elezioni regionali del 28 e 29 marzo 2010, i quali, in esito a specifico intervento tecnico-informatico sul sistema<sup>15</sup>, recano la nuova dicitura “*Modificabile per viaggi dal...al... (Restrizioni elettori)*”: ciò al fine, secondo il professionista, di dare all’utente “*immediata contezza sia del periodo di utilizzazione del titolo di viaggio sia – tramite specifico warning – della presenza di particolari restrizioni nell’impiego di esso*”. Inoltre, per la medesima occasione, sul sito del professionista sarebbe stata diffusa *ampia informativa* degli sconti fruibili dagli elettori che intendessero spostarsi in treno, ivi evidenziandosi, a dire della società, anche regole e restrizioni di utilizzo dei relativi biglietti.

#### IV. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

**26.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo Internet, in data 27 aprile 2010, è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

**27.** Con parere pervenuto il 21 maggio 2010, la suddetta Autorità ha ritenuto che la dicitura in questione “*modificabile dal 6/06/2009 al 17/06/2009*” - apposta sul biglietto ferroviario emesso nell’ambito dell’iniziativa relativa al periodo elettorale - potrebbe generare nei consumatori l’aspettativa di poter modificare la propria prenotazione in qualsiasi giorno tra il 6/06/2009 ed il 17/06/2009. Tale indicazione appare fuorviante rispetto alle reali modalità del cambio di prenotazione richiamate nella *Normativa per i viaggi elettorali* - reperibile sul sito internet del professionista - ove, al riguardo, è specificato che tale cambio è ammesso due volte prima della partenza del treno prenotato ed una volta dopo la partenza del treno fino alle tre ore successive, in conformità a quanto disposto per tutti i biglietti ferroviari, ivi compresi quelli emessi con agevolazioni per gli elettori.

**28.** In particolare, il messaggio, non specificando le reali modalità di fruizione dell’offerta in caso di modifica di prenotazione, “*può indurre il consumatore medio, in virtù del prezzo scontato dei*

<sup>13</sup> Quanto ai reclami presentati dai clienti, Trenitalia precisa che non esiste nella relativa banca dati una voce che consenta di estrarre quelli presentati da viaggiatori che abbiano beneficiato delle agevolazioni riservate agli elettori né sarebbe possibile effettuare ricerche caso per caso.

<sup>14</sup> A dire del professionista, la durata della condotta contestata dovrebbe essere “*circoscritta al periodo di venti giorni strettamente connesso alla fase elettorale, nel corso del quale il passeggero-elettore può usufruire dello specifico titolo di viaggio riservato a chi raggiunge con il treno la propria sede elettorale*”.

<sup>15</sup> Per il quale Trenitalia rappresenta di aver sostenuto un significativo onere economico pari a circa €10.000,00.

*biglietti, ad aderire all'offerta in esame quando, nella realtà dei fatti, proprio la rigidità delle condizioni di vendita ovvero la mancata previsione di un rimborso o la presenza di condizioni non flessibili in merito alle date giustifica il vantaggio economico pubblicizzato*".

**29.** Per l'effetto, detta Autorità ravvisa che la dicitura contestata risulti inidonea ad informare in maniera veritiera e corretta i destinatari circa le caratteristiche dell'offerta ed ometta informazioni rilevanti circa i requisiti necessari ad usufruire della promozione reclamizzata, con la conseguenza di orientare indebitamente le scelte dell'utenza.

**30.** Anche alla luce di quanto esposto, la suddetta Autorità ha ritenuto sussistente, nella esaminata condotta del professionista, la violazione di quanto previsto dagli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

**31.** La pratica commerciale oggetto del presente procedimento attiene alla prospettazione da parte di Trenitalia della possibilità di modificare il cambio treno attraverso la dicitura "*modificabile dal 6/06/2009 al 17/06/2009*" posta sui titoli di viaggio emessi nell'ambito dell'iniziativa promozionale effettuata nel periodo elettorale, denominata "*Elezioni, sconto del 60 % per chi si sposta in treno*", per favorire l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti sul territorio nazionale o all'estero.

**32.** Come emerso dalle risultanze istruttorie e più sopra dettagliatamente rappresentato, il quadro sistematico con cui Trenitalia regola la prestazione ferroviaria nell'ambito della promozione "*Elezioni, sconto del 60 % per chi si sposta in treno*" risulta estremamente articolato e complesso.

**33.** In particolare, per quel che qui interessa, la disciplina relativa alla modificabilità della prenotazione del viaggio è prevista, in primo luogo, dalla *Normativa generale per i viaggi degli elettori* – accessibile da specifico link sul sito internet di Trenitalia – che, nella sezione "*Cambio del biglietto e della prenotazione*" del relativo Capo II, rinvia alle *regole* (non altrimenti ivi specificate) *previste per i biglietti con assegnazione contestuale del posto, fermo restando i limiti temporali per l'effettuazione del viaggio*. Tali regole, secondo quanto chiarito da Trenitalia, vanno individuate in seno alle "*Condizioni e tariffe*"<sup>16</sup>, accessibili sul medesimo sito ma in sezione distinta ed in esito a diverso percorso; ad esse si aggiunge, eventualmente, l'individuazione di specifiche prescrizioni collegate alla tipologia di treno prescelto per il viaggio che sono indicate in una parte ancora diversa del medesimo sito.

**34.** Si tratta, comunque, di una accessibilità non agevole sia a causa della lettura necessariamente comparata e reciprocamente integrante delle diverse norme – al fine di individuare la specifica disciplina per la propria opzione di trasporto – sia, come si è appena sopra accennato, per il carattere complesso del percorso di ricerca nel sito internet.

**35.** In tale contesto, è evidente che una dicitura analoga a quella segnalata – apposta sul biglietto, senza altre precisazioni – appare eccessivamente sintetica e, conseguentemente, fuorviante: infatti, più che un "*ovvio*" memento a garanzia del consumatore (come asserisce il professionista), il secco avviso "*modificabile dal...al...*" appare in grado di indurre il viaggiatore all'erronea convinzione che a tali biglietti si applichi uno speciale e più agevole regime di modificabilità del titolo di

viaggio e che il solo limite, *quoad tempus*, al cambio treno sia quello relativo ai giorni indicati sul biglietto e non anche derivante dalle peculiari modalità di fruizione connesse (come nel caso segnalato) alla specifica tipologia di treno prescelto o contenute nelle articolate regole ordinarie.

**36.** L'inserimento sul biglietto della comunicazione in esame – ossia l'asciutta avvertenza recata sul titolo di viaggio in assenza di riferimenti specifici ad una disciplina, che rimane complessa ed elaborata già nella versione "ordinaria"- non rispetta, pertanto, i canoni della diligenza attesi dai professionisti del settore, sulla base del normale grado di attenzione e competenza connesso alla specifica attività svolta, ai sensi dell'art. 20 del Codice del Consumo. Essa genera, inevitabilmente, confusione in merito alle condizioni di fruibilità dei prodotti offerti o già acquistati dal pubblico, a fronte di un regime effettivo che, proprio per la modificabilità del titolo di viaggio, è abbastanza articolato e pone specifiche limitazioni e condizioni. L'ingannevolezza della dicitura *de qua*, rileva, pertanto, a prescindere da qualsiasi richiamo – o rinvio - alla regolamentazione dell'iniziativa elettorale e all'accessibilità o meno delle regole che disciplinano il cambio di prenotazione.

**37.** Una corretta e lineare comunicazione relativa non solo alle agevolazioni tariffarie ma anche alle opzioni ulteriori connesse all'iniziativa – segnatamente quella del cambio di prenotazione – rappresenta infatti un elemento essenziale circa le modalità di fruizione di tali biglietti. A differenza di quanto sostenuto da Trenitalia, nonostante i viaggiatori-elettori abbiano *precipuo interesse a recarsi nelle località di voto esattamente* nel periodo di consultazioni, il loro comportamento economico appare orientabile non solo in funzione del prezzo del biglietto ma anche in base alle regole di modificabilità dello stesso: infatti, anche se le date di scrutinio elettorale sono prefissate – e conseguentemente definiti i venti giorni utili alla fruizione dell'iniziativa – ciascun utente, pur nell'ambito di detto arco temporale, rimane libero di scegliere quando partire riservandosi, altresì, la possibilità di cambiare data in relazione a personali esigenze o evenienze impreviste.

**38.** Non può condividersi, da ultimo, la conclusione di correttezza rappresentata dal professionista circa la propria condotta, basata sul fatto che, durante l'ultima iniziativa promozionale a favore dei viaggiatori-elettori, 1.500 di essi<sup>17</sup> avrebbero effettuato proficuamente il cambio del biglietto, malgrado il limitato periodo di validità dell'offerta, con ciò dimostrando di aver rettamete inteso la portata della dicitura sul biglietto: tale dato, in realtà non appare interpretabile univocamente (comunque, non esclusivamente nel senso individuato dal professionista) anche perché non si dispone, per stessa ammissione di Trenitalia, di dati certi in merito ai reclami presentati dall'utenza relativi all'iniziativa delle riduzioni tariffarie per le consultazioni elettorali.

**39.** Rileva, invece, che tale dicitura, sia stata apposta su oltre centocinquantamila biglietti emessi durante l'iniziativa in esame, e risultando quindi idonea ad indurre in errore un numero significativo di consumatori.

**40.** Per tali motivi, pertanto, la condotta di Trenitalia risulta in contrasto con gli artt. 20, 21, comma 1, lettere b), e g), del Codice del Consumo, in ragione dell'ambigua prospettazione delle

---

<sup>16</sup> In particolare, i paragrafi 9 e 10 dell'art. 25-ter i quali, si rammenta, dispongono che il cambio della prenotazione è ammesso due volte prima della partenza del treno prenotato ed una volta sola dopo la partenza del treno e fino alle tre ore successive.

<sup>17</sup> Si richiama che, secondo quanto riportato da Trenitalia, nel mese di giugno 2009 sono stati emessi in totale 150.107 biglietti con agevolazioni di viaggio per gli elettori, di cui 56.511 con assegnazione contestuale del posto; i cambi biglietto effettuati sono stati 1501, di cui 739 quelli relativi a biglietti con assegnazione contestuale del posto.

regole che disciplinano la possibilità, per i viaggiatori, di esercitare il proprio diritto alla fruizione della prestazione ferroviaria e, segnatamente, dell'opzione di cambio treno, nell'ambito della suddetta iniziativa promozionale.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**41.** Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**42.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

**43.** Con riferimento alla gravità della pratica descritta al punto II, deve tenersi conto dell'importanza e della dimensione economica del professionista. Trenitalia è il principale operatore, ad oggi, nel settore del trasporto ferroviario di passeggeri, in virtù della posizione di ex monopolista. Pertanto, le pratiche commerciali scorrette dallo stesso poste in essere possono ragionevolmente ritenersi di maggiore portata offensiva e coinvolgenti un grande numero di utenti. Va aggiunto che la società presenta, nel bilancio 2008 (ultimo disponibile), un fatturato pari a oltre sei miliardi di euro.

**44.** La gravità si apprezza, inoltre, in ragione della diffusione del messaggio e specificamente dell'elevato numero di biglietti emessi nell'ambito della suddetta iniziativa: a tale ultimo riguardo, rileva, altresì, lo specifico *target* di consumatori costituiti da elettori vincolati a mettersi in viaggio durante i periodi – prestabiliti – di consultazione elettorale.

**45.** Per quanto concerne la durata della violazione, essa è circoscritta alla durata dell'iniziativa promozionale "*Elezioni, sconto del 60 % per chi si sposta in treno*", collegata alle date dello scrutinio elettorale 2009, decorrente dal 29 maggio al 2 luglio 2009<sup>18</sup>.

**46.** In considerazione di tutti tali elementi, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile nei confronti di Trenitalia S.p.A. nella misura di 50.000 € (cinquantamila euro).

**47.** Va osservato, da ultimo, che non può tenersi conto, al fine di una riduzione della sanzione, del comportamento del professionista inteso ad attenuare la portata dell'infrazione, posto che la dicitura *ex novo* apposta sul biglietto scontato emesso in occasione delle ultime elezioni ("*Modificabile per viaggi dal...al.. (Restrizioni elettori)*") non pare idonea, alla luce delle suesposte valutazioni conclusive, a fugare incertezze o ambiguità in merito a diritti e opzioni esercitabili dai viaggiatori-elettori.

---

<sup>18</sup> Si rammenta che nel sito internet del professionista (sezione FSnews – il quotidiano on-line del Gruppo FS, del 5 giugno 2009) relativamente alle "condizioni per i viaggi nazionali", compariva l'avviso che "i biglietti acquistabili nelle biglietterie di Trenitalia e nelle Agenzie di viaggio autorizzate, hanno un periodo di utilizzazione di 20 giorni, pertanto il viaggio di andata non potrà essere effettuato prima del 29 maggio 2009 mentre quello di ritorno non potrà avvenire oltre il 17 giugno (per il secondo turno di votazione e per il referendum, invece, il viaggio di andata non può essere effettuato prima del 13 giugno 2009 e quello di ritorno oltre il 2 luglio 2009)".

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, risulta scorretta, in quanto contraria alle disposizioni di cui agli articoli 20 e

21, comma 1, lettere *b)* e *g)*, del Codice del Consumo;

#### DELIBERA

*a)* che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Trenitalia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettere *b)* e *g)*, del Codice del Consumo, e ne vieta l'ulteriore diffusione;

*b)* che alla società Trenitalia S.p.A. sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 € (cinquantamila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera *b)* deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio della riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 27, comma 13, del Codice del Consumo, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al

Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

---

*Autorità garante  
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale  
Anno XX- N. 22 - 2010

---

*Coordinamento redazionale*

Giulia Antenucci

*Redazione*

Elisabetta Allegra, Sandro Cini, Valerio Ruocco,  
Simonetta Schettini  
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato  
Direzione Statistica e Ispezioni Informatiche  
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma  
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

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

---

*Realizzazione grafica*

Area Strategic Design

---