



**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

***SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELLA  
DIRETTIVA (UE) 2019/2161 -  
MIGLIORE APPLICAZIONE E MODERNIZZAZIONE DELLE NORME  
DELL'UNIONE RELATIVE ALLA PROTEZIONE DEI CONSUMATORI  
(ATTO N. 9)***

***SENATO DELLA REPUBBLICA***

***9<sup>a</sup> Commissione permanente  
(Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione  
agroalimentare)***

***Roma, 12 gennaio 2023***

## PREMESSA

Confcommercio ringrazia Codesta Commissione parlamentare per l'invito a rappresentare il punto di vista delle imprese associate sullo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2019/2161 (di seguito "direttiva") che introduce norme volte a migliorare la conoscenza dei diritti dei consumatori, dei professionisti e degli operatori del diritto, per rafforzare l'attuazione dei diritti medesimi e dei rimedi ad essi collegati.

Il recepimento della suddetta direttiva offre, a nostro avviso, margini di manovra che, se adeguatamente valorizzati, possono contribuire a rendere la normativa di chiara interpretazione e di semplice applicazione.

In tale contesto, lo schema di decreto legislativo in esame – rispetto al quale si esprime un giudizio tendenzialmente positivo - risulta sostanzialmente in linea con alcune delle linee d'intervento auspiccate, in particolare sulla disposizione di cui all'art. 1, comma 2, che introduce l'art. 17-bis (*Annunci di riduzione di prezzo*), pur dovendo riferire, sul punto, una comune preoccupazione per le imprese associate, soprattutto sulle possibili difficoltà operative e gestionali in ordine all'applicazione delle nuove disposizioni.

Ci si riferisce, innanzitutto, per citare alcuni esempi, alle possibili ricadute sull'organizzazione delle campagne di vendita promozionali laddove si è in presenza di più punti vendita appartenenti ad una stessa "entità centrale" (così come definita dagli Orientamenti della Commissione UE); ci si riferisce, inoltre, all'ipotesi di messa in vendita di un nuovo modello di un determinato prodotto e se, per esso, sia o meno necessario tener conto del prezzo praticato ai vecchi modelli.

Alla luce dei sopra menzionati dubbi interpretativi, si ritiene, dunque, necessario che l'applicazione delle disposizioni contenute nel decreto di recepimento sia accompagnata da una circolare interpretativa e/o dalla pubblicazione di una lista di domande più frequenti (Faq) sui principali aspetti operativi.

Evidenziamo infatti che la difficile congiuntura storica ed economica richiede norme che, pur assicurando la trasparenza del mercato e la tutela dei consumatori, non si traducano in limitazioni dello strumento delle vendite promozionali che, certamente, si rivelerebbero controproducenti per gli stessi consumatori e comporterebbero una inaccettabile compressione della libertà di impresa.

Nello schema di decreto, così come risulta oggi formulato, permangono, inoltre, alcuni profili critici. Ci si riferisce in particolare alle disposizioni da introdurre nel Codice del Consumo relative alle omissioni di informazioni considerate ingannevoli e, segnatamente, quelle che indicano se, ed in che modo, il professionista garantisce che le recensioni pubblicate provengano da consumatori che hanno effettivamente acquistato o utilizzato il prodotto. A tal proposito, si ritiene necessaria - come già manifestato nell'ambito dei lavori del tavolo di confronto con il Ministero dello Sviluppo Economico (ora Ministero

delle Imprese e del Made in Italy) – la predisposizione di una disciplina più adeguata per gli operatori nel settore dei servizi.

## **ANNUNCI DI RIDUZIONE DI PREZZO**

Come già anticipato, la direttiva europea introduce una nuova disciplina sull'indicazione dei prezzi in caso di annunci di riduzione degli stessi.

Al riguardo, Confcommercio apprezza l'attuale formulazione del provvedimento in esame che accoglie entrambe le proposte Confederali sul tema, formulate in occasione dei lavori del Tavolo di confronto permanente sulla distribuzione tenuto presso il MISE (ora MIMIT):

- la prima mirava a rafforzare l'esclusione dei prodotti deperibili dalla disciplina degli annunci di riduzione di prezzo, rendendo coerente il riferimento del comma 3 del nuovo articolo 17-*bis* con quanto disposto dal D.Lgs. 198/2021. Rispetto alla precedente bozza di decreto, nel testo attuale si fa riferimento, oltre che ai prodotti indicati nell'art. 2, comma 1, lett. m), anche a quelli indicati all'art. 4, comma 5-*bis* del citato D. Lgs. n. 198/2021, comprendendo, quindi, la casistica più ampia di prodotti agricoli e alimentari deperibili, in linea con quanto da noi proposto;

- la seconda era volta ad escludere le vendite sottocosto dall'ambito di applicazione delle nuove regole sull'indicazione del prezzo precedente poiché, in caso contrario, per il professionista diverrebbe oltremodo gravoso effettuare tale tipologia di vendita promozionale che, peraltro, è regolata dal D.P.R. 6 aprile 2001, n. 218. A tal proposito, abbiamo evidenziato la circostanza che, nelle vendite sottocosto, la convenienza risulti essere *in re ipsa* ed è valutata (dallo stesso consumatore) esclusivamente sulla base del fatto che il bene è eccezionalmente venduto ad un prezzo inferiore rispetto a quello di acquisto con offerta che, per legge, non è reiterabile prima di 20 giorni. Proprio in virtù di questa significativa convenienza, considerarlo come prezzo di riferimento per successivi annunci di riduzione di prezzo avrebbe comportato l'effetto di bloccare per i successivi 30 giorni qualunque iniziativa promozionale, per un verso, riducendo la possibilità dei consumatori di usufruire delle suddette favorevoli occasioni di acquisto - in un momento, come quello attuale, in cui è fondamentale sostenere i consumi e contenere la spinta inflazionistica anche attraverso la leva promozionale - e, per un altro verso, scoraggiando le stesse imprese dall'utilizzo di una tecnica commerciale che, se attuata nel rispetto dei requisiti già previsti dalla legge vigente, risulta essere uno strumento vantaggioso tanto per il consumatore che per gli operatori del mercato. Rispetto alla prima formulazione del Decreto, nel testo attuale tale esclusione risulta inserita nel secondo periodo del comma 6 dell'art. 17-*bis*, in accoglimento di quanto da noi proposto.

Inoltre, in ragione dei molteplici dubbi interpretativi ed operativi sulle nuove regole la Confederazione proponeva di differire l'applicazione delle disposizioni sugli annunci di

riduzione di prezzo. Queste ultime, infatti, sono destinate ad avere un impatto notevole sulle attività di *marketing* ed appare, dunque, necessario garantire alle imprese un congruo termine di adeguamento. Risulta, quindi, positiva la previsione di cui all'art. 2 (*Disposizioni finali*) dello schema di Decreto secondo cui le disposizioni *de quibus* si applicano alle campagne promozionali a decorrere dal novantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del Decreto medesimo.

Per quanto riguarda il nuovo articolo 17-bis in materia di annunci di riduzione di prezzo resta tuttavia da chiarire la competenza in materia di controlli e relative sanzioni.

In particolare, non appare sufficientemente chiaro il profilo degli eventuali controlli da parte delle autorità locali, rispetto alle attività promozionali di punti vendita appartenenti a gruppi di carattere nazionale e di come dovrebbero/potrebbero essere strutturate tali verifiche.

Sotto questo profilo, la preoccupazione è che possano essere formulate dalle singole amministrazioni comunali richieste di produzione documentale alle entità centrali di tali gruppi che si troverebbero ad essere conseguentemente gravate da pesanti carichi burocratici per dimostrare la correttezza del proprio operato.

Questo meccanismo darebbe luogo, di fatto, ad una inaccettabile inversione dell'onere della prova e deve essere pertanto evitato, precisando le competenze dei diversi soggetti che dovranno operare i controlli.

## **RECENSIONI ON LINE**

Confcommercio aveva suggerito un'ulteriore modifica alla bozza di Decreto volta a definire analiticamente gli accorgimenti che le piattaforme dovranno seguire per fornire maggiori garanzie circa la veridicità delle recensioni ivi pubblicate laddove queste ultime siano inerenti alla fruizione di uno o più servizi. Come anticipato in premessa, nello schema di decreto non risulta accolta la suddetta proposta e, pertanto, permangono alcuni profili critici in merito alla disciplina dettata dall'art. 1, comma 5, lett. d) e comma 6, lett. b).

Si evidenzia, sul punto, che l'art. 3, numero 4), lett. c), della direttiva, modificando l'art. 7 della direttiva sulle pratiche sleali (2005/29/CE) relativo alle "omissioni ingannevoli", ha introdotto il nuovo paragrafo 6 in virtù del quale *"se un professionista fornisce accesso alle recensioni dei consumatori sui prodotti, sono considerate rilevanti [e quindi devono essere fornite al consumatore] le informazioni che indicano se e in che modo il professionista garantisce che le recensioni pubblicate provengano da consumatori che hanno effettivamente acquistato o utilizzato il prodotto"*.

Inoltre, l'art. 3, n. 7), lett. b) della direttiva ha modificato l'Allegato 1 della direttiva sulle pratiche sleali in cui sono riportate le pratiche commerciali considerate, in ogni caso,

sleali – recepite nel nostro Ordinamento dall'art. 23 del Codice del consumo di cui al D.Lgs. 206/2005 - aggiungendovi le seguenti:

- 23 ter. *Indicare che le recensioni di un prodotto sono inviate da consumatori che hanno effettivamente utilizzato o acquistato il prodotto senza adottare misure ragionevoli e proporzionate per verificare che le recensioni provengano da tali consumatori;*
- 23 quater. *Inviare, o incaricare un'altra persona giuridica o fisica di inviare, recensioni di consumatori false o falsi apprezzamenti o di fornire false informazioni in merito a recensioni di consumatori o ad apprezzamenti sui media sociali, al fine di promuovere prodotti.*

A tal proposito, nel considerando 47 della direttiva, in riferimento alle suddette “*misure ragionevoli e proporzionate*” è testualmente indicato, al quarto capoverso, che “*Tali misure potrebbero includere mezzi tecnici intesi a verificare l’attendibilità della persona che posta una recensione, per esempio inviando una richiesta di informazioni per verificare che il consumatore abbia effettivamente utilizzato o acquistato il prodotto recensito*”.

Poiché le recensioni sui servizi (es.: ristoranti ed attività turistico-ricettive) costituiscono la maggior parte delle recensioni in circolazione ed in considerazione della capacità che esse hanno di incidere, in positivo o in negativo, sull’attività cui si riferiscono, appare opportuno indicare espressamente, in questi casi, le misure che i siti *web* o le piattaforme online - quali, ad esempio, *Tripadvisor* o *TheFork*, ma anche le app di *delivery* che forniscono accesso alle recensioni dei consumatori - devono acquisire a garanzia della loro veridicità.

Si auspica, quindi, l’introduzione di criteri specifici per dettagliare l’obbligo per il professionista di adottare misure “*ragionevoli e proporzionate*” per verificare l’attendibilità delle recensioni che lo stesso mette a disposizione dei consumatori - atteso che non sono rari gli episodi di recensioni non veritiere che mettono in difficoltà non solo i consumatori, ma anche gli imprenditori operanti soprattutto nel settore dei servizi turistico-ricettivi e della ristorazione - a partire dall’obbligo, in capo al professionista, di identificarne l’autore e di comunicarne prontamente i dati, su richiesta del recensito, prevedendo altresì una sanzione in caso di rifiuto.

Sul tema, infine, vale la pena segnalare l’importanza di richiedere una maggiore responsabilità a carico dei professionisti che pubblicano le recensioni, anche alla luce delle decisioni adottate dalle competenti Autorità tanto in ambito giudiziale che stragiudiziale. La questione, infatti, è stata affrontata, dapprima, dall’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che ha sanzionato una nota piattaforma *on line* di recensioni per avere, quest’ultima, diffuso informazioni ingannevoli sulle fonti delle recensioni pubblicate, rispetto alle quali gli strumenti e le procedure adottate non risultavano idonee a contrastare il fenomeno delle false recensioni (AGCM, provvedimento del 19 dicembre 2014, n. PS9345); provvedimento confermato nel merito

dal Consiglio di Stato che, al riguardo, ha provveduto unicamente a rideterminare il quantum della sanzione irrogata (Consiglio di Stato, n. 04976/2019).

### **ULTERIORI OSSERVAZIONI SULLE DISPOSIZIONI RELATIVE AL DIRITTO DI RECESSO PER I CONTRATTI STIPULATI FUORI DAI LOCALI COMMERCIALI**

Il provvedimento in esame prevede - all'art. 1, commi 13, lett. f), 17 e 18 - l'estensione, da 14 a 30 giorni, del diritto attribuito al consumatore di recedere dai contratti conclusi nel contesto di visite a domicilio non richieste oppure di escursioni organizzate da un professionista con lo scopo o con l'effetto di promuovere o vendere prodotti ai consumatori.

Tale previsione normativa sembra inasprire il quadro normativo nazionale nei confronti degli operatori economici partendo da un erroneo presupposto secondo cui le modalità di vendita diretta sono di per sé stesse caratterizzate dall'adozione di pratiche commerciali scorrette. Ciò contrasta con quanto indicato nel considerando n. 54 della direttiva secondo il quale *“Le vendite negoziate fuori dai locali commerciali costituiscono un canale legittimo e consolidato, come le vendite presso i locali commerciali del professionista e le vendite a distanza”*.

Risulta, altresì, discriminatorio il prolungamento del diritto di recesso per la tipologia di vendita *de qua*, senza che, peraltro, l'atto di acquisto si sia mai configurato come una pratica commerciale o di vendita aggressiva o ingannevole.

Alla luce di quanto sopra esposto, Confcommercio auspica, pertanto, che il maggior termine di 30 giorni per esercitare il diritto di recesso non venga genericamente applicato in tutti i casi di *“visite non richieste di un professionista presso l'abitazione di un consumatore, oppure escursioni organizzate da un professionista con lo scopo o con l'effetto di promuovere o vendere prodotti ai consumatori”*, ma venga, piuttosto, subordinato all'accertamento, da eseguirsi caso per caso, dell'avvenuta adozione ad opera del professionista (o di un suo incaricato alla vendita) di pratiche commerciali aggressive o ingannevoli che abbiano avuto l'effetto di orientare la scelta del consumatore, portandolo a concludere un acquisto contro la sua volontà.