

Su una presunta pratica commerciale scorretta

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. I 17 gennaio 2018, n. 567 - Lidl Italia s.r.l. (avv.ti Capelli, Adobati e Corea) c. Autorità garante della concorrenza e del mercato (Avv. gen. Stato) ed a.

Produzione, commercio e consumo - Pubblicità ingannevole e comparativa - Provvedimento dell'AGCM - Ingannevolezza dell'indicazione «olio extravergine d'oliva» apposta sull'etichetta di un prodotto - Pratica commerciale scorretta - Illegittimità del provvedimento.

(*Omissis*)

FATTO

1. Sulla base di una segnalazione dell'associazione consumatori Konsumer Italia, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito, "Agcm" o anche "Autorità") comunicava l'avvio di un procedimento istruttorio avente ad oggetto una presunta pratica commerciale scorretta posta in essere da Lidl Italia s.r.l. (di seguito "Lidl"), in relazione alla ingannevolezza dell'indicazione "olio extravergine d'oliva" apposta sull'etichetta di un prodotto (olio con marchio "Primadonna") commercializzato da Lidl e riportata su alcuni volantini cartacei, nonché su un volantino apparso sul sito web.

2. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento era stata diffusa anche via internet, veniva richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom), ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo. Agcom, con parere pervenuto in data 27 giugno 2016, riteneva internet uno strumento idoneo a influenzare in modo significativo la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale era stato richiesto il parere.

3. All'esito del procedimento istruttorio veniva adottato il provvedimento impugnato con il quale l'Autorità, tenuto conto del predetto parere di Agcom, riteneva la sussistenza della pratica commerciale scorretta per violazione degli articoli 20 e 21, comma 1, lettera b), del Codice del Consumo ed irrogava a Lidl la sanzione amministrativa di 550.000 euro.

4. Il provvedimento è stato impugnato da Lidl, che ne ha sostenuto l'illegittimità per i seguenti motivi:

I - Violazione dei principi del giusto processo (pubblicità, indipendenza oggettiva, presunzione di innocenza) ed in particolare del principio del contraddittorio: art. 6 CEDU, articolo 47 e 48 Carta diritti Fondamentali dell'Unione Europea, art.27.11 d.lgs. n. 206/2005 (Codice del Consumo). Violazione dell'articolo 41 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea: principio di una buona amministrazione. Violazione di legge.

Parte ricorrente, dopo avere premesso che la fattispecie *de qua* dovrebbe essere qualificata come rientrante nella materia penale e, quindi, nel campo di applicazione dell'articolo 6 della CEDU, sostiene che il procedimento amministrativo che ha portato all'adozione della decisione impugnata violerebbe i principi del giusto processo sotto diversi profili, quali il mancato rispetto del principio della presunzione di innocenza, l'assenza della preventiva celebrazione di una pubblica udienza, l'omessa separazione tra la funzione istruttorie e quella decisoria, la carenza di un contraddittorio pieno ed effettivo.

II - Violazione dell'articolo 3 della direttiva 2005/129/Ce e dell'articolo 20 del d.lgs. n. 205/2006. Violazione, omessa applicazione dell'articolo 7.1, lett a) del regolamento UE n. 1169/2011. Incompetenza e assoluta carenza di potere in capo all'Agcm.

Secondo la tesi di Lidl, poiché il presunto comportamento illegittimo consiste nell'aver posto in commercio un olio dalle caratteristiche organolettiche diverse da quelle indicate in etichetta, verrebbe in esame una norma in materia di etichettatura dei prodotti alimentari prevista dall'articolo 7.1, lett. a) del regolamento n.1169/2011. L'Autorità non sarebbe, pertanto, competente ad accertare la scorrettezza della pratica.

III - Violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del Consumo: insussistenza della pratica commerciale sleale. Violazione del regolamento Cee n. 2568/91 e s.m. in particolare dell'articolo 3 e dell'allegato 1 bis. Eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità difetto di istruttoria -mancata valutazione delle prove a discarico-difetto dei presupposti fattuali.

Nel merito, Lidl afferma che la decisione impugnata, fondata su un prelievo di alcune bottiglie di olio extravergine di oliva effettuato dai NAS presso la filiale Lidl di Alpignano, non avrebbe tenuto conto delle irregolarità presenti nella procedura di campionamento, stoccaggio, conservazione e trasporto eseguita. Inoltre, poiché ai sensi del regolamento CE 852/2004 il sistema generale della sicurezza alimentare si fonda sull'autocontrollo, le analisi e le verifiche effettuate, in autocontrollo, da Lidl e dal produttore Fiorentini Firenze s.p.a. (di seguito, "Fiorentini") dovevano essere ritenute da Agcm corrette e rilevanti. In particolare, l'Autorità doveva valutare come elementi di prova a favore di Lidl le analisi effettuate (sia sul lotto "madre" sia sui diversi lotti "figli") portate all'attenzione della medesima AGCM nel corso del procedimento amministrativo.

IV - Circa la violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del Consumo: insussistenza della pratica commerciale sleale. Sussistenza del parametro della diligenza professionale di Lidl Italia srl. Eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità, difetto di istruttoria —mancata valutazione delle prove a discarico - mancanza dei presupposti fattuali.

Lidl si duole della carente motivazione del provvedimento in relazione all'asserito mancato rispetto del normale grado di diligenza che ci si può attendere da un operatore del settore alimentare. Afferma, in particolare, di avere posto in essere tutte le procedure e gli accorgimenti idonei a verificare la qualità del prodotto commercializzato, sicché a Lidl non potrebbe essere rimproverata alcuna mancanza per quanto riguarda la diligenza professionale.

V - Violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del Consumo: inidoneità della sola prova sensoriale, cd. *panel test*, ad essere posta a fondamento di una fattispecie qualificata come pratica commerciale scorretta. Eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità difetto di istruttoria - mancata valutazione delle prove a discarico - mancanza dei presupposti fattuali.

Poiché per accertare una responsabilità penale è necessaria almeno la presenza di indizi gravi, precisi e concordanti e che l'accusa possa essere sostenuta al di là di ogni ragionevole dubbio, l'Autorità, ai fini dell'irrogazione della sanzione, non doveva ritenere sufficiente sotto il profilo probatorio valutazioni di natura soggettiva come sono quelle risultanti dagli esami organolettici (cd. *panel test*).

VI - Violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del Consumo: assenza della pratica commerciale sleale. Non imputabilità a Lidi di comportamenti sleali. Eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità, difetto di istruttoria - mancata valutazione delle prove a discarico - difetto dei presupposti fattuali.

Lidl afferma di avere posto in commercio un prodotto che risultava, in virtù di certificazioni e rapporti adeguatamente documentati, conforme alla normativa europea applicabile in materia di olio extravergine di oliva; non avrebbe, pertanto, posto in essere una pratica volta ad influenzare le decisioni dei consumatori in merito all'acquisto di un prodotto diverso da quello commercializzato, poiché si sarebbe limitata a vendere ai propri clienti un olio che, sulla base di plurimi rapporti di prova, corrispondeva esattamente a quello dichiarato.

VII - Violazione dell'articolo 27.9, 27.13 e 11 della L n.689/81: erronea quantificazione della sanzione. Eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità, difetto di istruttoria —mancata valutazione delle prove a discarico - difetto dei presupposti fattuali.

Sotto il profilo della quantificazione della sanzione, Lidl afferma che avrebbe dovuto essere considerato come parametro di riferimento il fatturato relativo al prodotto commercializzato e non quello globale dell'azienda. Quanto alla durata, AGCM avrebbe errato nell'individuazione della data di inizio della pratica, che non poteva essere quella dell'etichettatura del prodotto, ma, al limite, quella in cui il lotto è stato messo sugli scaffali per la vendita al pubblico. Contesta, inoltre, l'affermazione contenuta nel provvedimento impugnato che la pratica sarebbe ancora in corso e sostiene che almeno già dal novembre del 2015 il prodotto non era più in vendita. Infine, si duole dell'applicazione della circostanza aggravante dell'essere stata destinataria di un precedente provvedimento in materia, in quanto la sanzione previamente applicata non aveva ad oggetto i prodotti alimentari e risulta attualmente impugnata in giudizio.

5. Si sono costituite in giudizio l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e le associazioni controinteressate Codici onlus Centro per i diritti del cittadino, Assoutenti Associazione nazionale utenti di servizi pubblici e Casa del consumatore, per resistere al ricorso in epigrafe, chiedendone il rigetto siccome infondato nel merito.

6. Sono quindi intervenute in giudizio, l'Associazione Europea Consumatori Indipendenti, che ha chiesto la conferma della sanzione impugnata, e la società Fiorentini, in qualità di produttore dell'olio commercializzato, domandando l'annullamento del provvedimento impugnato ovvero, in subordine, una riduzione della sanzione applicata.

7. Alla pubblica udienza del 20 dicembre 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il provvedimento sanzionatorio impugnato ha ad oggetto la pratica commerciale posta in essere da Lidl consistente nella commercializzazione di un olio d'oliva a marchio "Primadonna", presentato nell'etichetta come appartenente alla categoria extravergine quando, in realtà, presentava le caratteristiche di un olio vergine.

2. Per ragioni di sistematicità e logicità della trattazione, saranno preliminarmente scrutinate le doglianze relative alla presunta incompetenza di Agcm a sanzionare il comportamento posto in essere dalla ricorrente di cui al secondo motivo di impugnazione.

Lidl afferma che la presenza di una disciplina di derivazione comunitaria in materia di etichettature, ed in particolare di informazioni sugli alimenti che inducono in errore il consumatore, contenuta nel Regolamento n. 1169/2011 (segnatamente, nell'art. 7.1 lett. a), impedirebbe l'applicazione delle norme sulla protezione del consumatore in caso di pratiche commerciali scorrette, ivi comprese quelle che attribuiscono ad Agcm la competenza a sanzionare eventuali violazioni.

La tesi non può essere condivisa.

In primo luogo, è opportuno rammentare che per costante giurisprudenza la disciplina in materia di etichettature e quella di tutela del consumatore sono tra di loro complementari e non alternative, così che sussiste la competenza dell'Autorità

garante della concorrenza e del mercato a valutare la scorrettezza di una pratica commerciale (da ultimo, cfr. Tar Lazio, Sez. I, 3 gennaio 2017, n. 62).

Occorre, poi, precisare che la previsione contenuta nel Regolamento n. 1169/2011 e richiamata da Lidl riguarda le “pratiche leali di informazioni” (cfr. l’art. 7 del Regolamento); la norma in questione individua, nello specifico, talune ipotesi in cui le informazioni sugli alimenti “non inducono in errore” i consumatori.

Il citato Regolamento, al “considerando” n. 5, così si esprime “*la direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno, disciplina taluni aspetti della fornitura d’informazioni ai consumatori al fine specifico di prevenire azioni ingannevoli e omissioni di informazioni. I principi generali sulle pratiche commerciali sleali dovrebbero essere integrati da norme specifiche relative alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori*”.

La direttiva 2005/29/CE, a sua volta, prevede al “considerando” n. 10 che “*è necessario garantire un rapporto coerente tra la presente direttiva e il diritto comunitario esistente, soprattutto per quanto concerne le disposizioni dettagliate in materia di pratiche commerciali sleali applicabili a settori specifici. (...) Di conseguenza, la presente direttiva si applica soltanto qualora non esistano norme di diritto comunitario specifiche che disciplinino aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali, come gli obblighi di informazione e le regole sulle modalità di presentazione delle informazioni al consumatore. Essa offre una tutela ai consumatori ove a livello comunitario non esista una specifica legislazione di settore e vieta ai professionisti di creare una falsa impressione sulla natura dei prodotti. (...)*”.

Osserva il Collegio che le disposizioni comunitarie richiamate negli scritti di parte ricorrente e relative alle informazioni sugli alimenti dirette ai consumatori (vale a dire quelle contenute nel Regolamento n. 1169/2011, ed in particolare nell’art. 7.1 lett. a) non costituiscono una “specifica legislazione di settore” in grado di rendere inapplicabile la generale disciplina consumeristica di matrice comunitaria ma contengono mere integrazioni alle disposizioni sulle pratiche commerciali scorrette, dettagliando il contenuto informativo relativo alle caratteristiche degli alimenti, sicché non può dubitarsi della sussistenza, anche in relazione a quelle pratiche poste in essere attraverso la diffusione ai consumatori di informazioni non corrette sugli alimenti, della competenza di Agcm a sanzionare le relative condotte.

3. Un secondo gruppo di censure, formulato nel primo mezzo di gravame, afferisce al mancato rispetto di talune garanzie procedurali, in supposta violazione dell’art. 6 della CEDU.

Giova rammentare, in argomento, quanto già affermato dalla giurisprudenza circa le garanzie procedurali connesse all’applicazione di sanzioni amministrative di natura afflittiva (cfr., da ultimo, Cons. Stato, sez. VI, 22 marzo 2016, n. 1164).

L’art. 6 CEDU prevede che, per aversi equo processo, “*ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un Tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge*”.

Questa disposizione si applica anche in presenza di sanzioni amministrative di natura afflittiva, alle quali deve essere riconosciuta natura sostanzialmente penale. La Corte di Strasburgo ha elaborato propri e autonomi criteri al fine di stabilire la natura penale o meno di un illecito e della relativa sanzione. In particolare, sono stati individuati tre criteri, costituiti: i) dalla qualificazione giuridica dell’illecito nel diritto nazionale, con la puntualizzazione che la stessa non è vincolante quando si accerta la valenza “intrinsecamente penale” della misura; ii) dalla natura dell’illecito, desunta dall’ambito di applicazione della norma che lo prevede e dallo scopo perseguito; iii) dal grado di severità della sanzione (sentenze 4 marzo 2014, r. n. 18640/10, resa nella causa Grande Stevens e altri c. Italia; 10 febbraio 2009, ric. n. 1439/03, resa nella causa Zolotoukhine c. Russia; v. anche Corte di giustizia UE, grande sezione, 5 giugno 2012, n. 489, nella causa C-489/10), che è determinato con riguardo alla pena massima prevista dalla legge applicabile e non di quella concretamente applicata.

In applicazione dei principi posti dalla Corte EDU, all’interno della più ampia categoria di “accusa penale” occorre distinguere tra un diritto penale in senso stretto (“*hard core of criminal law*”) e casi non strettamente appartenenti alle categorie tradizionali del diritto penale.

Al di fuori del c.d. *hard core*, l’art. 6, par. 1, della Convenzione è rispettato in presenza di “sanzioni penali” imposte in prima istanza da un organo amministrativo - anche a conclusione di una procedura priva di carattere quasi giudiziale o *quasi-judicial*, vale a dire che non offra garanzie procedurali piene di effettività del contraddittorio - purché sia assicurata una possibilità di ricorso dinanzi ad un giudice munito di poteri di “piena giurisdizione”, con la conseguenza che le garanzie previste dalla disposizione in questione possano attuarsi compiutamente in sede giurisdizionale (Cons. Stato, Sez. VI, 26 marzo 2015 n. 1595 e n. 1596).

Nella fattispecie in esame, la sanzione dell’Agcm, avuto riguardo ai criteri di identificazione sopra esposti e, in particolare, al grado di severità della stessa, ha natura afflittiva e “sostanzialmente” penale. Nondimeno, le garanzie imposte dall’art. 6 sono rispettate nel presente giudizio di “piena giurisdizione”. A ciò si aggiunga che, quanto alla tutela del diritto di difesa e di un adeguato contraddittorio, Lidl è stata in grado di esercitare ampiamente tale diritto, attraverso l’accesso agli atti del procedimento ed il deposito di documenti e memorie difensive.

In relazione alla dedotta mancata separazione tra la funzione istruttoria e quella decisoria, occorre premettere che l’art. 16 del Regolamento sulle procedure istruttorie di pratiche commerciali scorrette, adottato con delibera dell’Autorità del

15 novembre 2007, n. 17589, stabilisce che il responsabile del procedimento, una volta sufficientemente istruita la pratica, comunica alle parti la data di conclusione della fase istruttoria e indica loro un termine, non inferiore a dieci giorni, entro cui esse possono presentare memorie conclusive o documenti. Conclusa la fase istruttoria, il responsabile del procedimento rimette gli atti al Collegio per l'adozione del provvedimento finale.

Il Regolamento delinea, quindi, due distinti e separati segmenti procedimentali, quello di competenza del responsabile del procedimento, cui è rimesso lo svolgimento della fase istruttoria e l'adozione di tutti i relativi adempimenti, e quello relativo alla fase decisoria, di competenza dell'organo collegiale, di cui non fa parte il responsabile del procedimento e cui gli atti vengono trasmessi ai fini delle conclusive valutazioni.

Venendo in rilievo un procedimento comunque di natura amministrativa, il Collegio, conformemente a quanto già rappresentato da precedenti pronunce di questa Sezione, osserva che tale distinzione di competenze e di soggetti consente di ritenere adeguatamente garantita la previsione in questione (cfr. Tar Lazio, 16 maggio 2012, n. 4457, confermata da Cons. Stato, sez. VI, 17 novembre 2015, n. 5253).

4. Passando all'esame delle censure riguardanti il merito della decisione impugnata, sono da disattendersi quelle, di cui al terzo e quinto motivo, riguardanti l'inattendibilità delle prove raccolte dall'Autorità.

E' utile, preliminarmente, effettuare una sintetica esposizione dei fatti che hanno portato all'accertamento della condotta sanzionata.

Il procedimento istruttorio avviato dall'Autorità è scaturito dalla segnalazione dell'associazione dei consumatori Konsumer Italia, che nella rivista mensile "Il Test" riportava gli esiti di una indagine condotta su alcuni olii commercializzati, tra i quali quello oggetto della presente vicenda contenziosa. Le analisi, svolte su commissione della testata giornalistica, davano notizie di una non conformità di alcuni campioni sottoposti a verifica delle caratteristiche organolettiche dichiarate; in particolare, il campione di olio in questione risultava appartenere alla categoria dell'olio "vergine" e non "extra-vergine". Agcm, venuta a conoscenza che la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino aveva avviato un procedimento penale a carico dell'azienda ricorrente in relazione alla commercializzazione di tale prodotto, ha ottenuto dalla Procura una nota corredata dagli esiti dei test chimici e organolettici eseguiti a seguito dei campionamenti del NAS di Torino, che confermavano la surriferita mancata conformità.

Il procedimento penale si è concluso, come da decreto del Tribunale di Firenze del 23 novembre 2016, con l'archiviazione; il decreto in questione, oltre ad affermare l'assenza di elementi di prova relativi alla sussistenza del dolo, ha tenuto conto della circostanza che *"la presenza di un difetto riscontrabile all'esame organolettico di una partita di olio, deve essere valutato con particolare prudenza proprio per le caratteristiche inevitabilmente soggettive di questo tipo di valutazioni"*. Ciò premesso, osserva il Collegio, in primo luogo, che l'esito del procedimento penale non ha conseguenze dirette sul presente giudizio o comunque sulla legittimità del provvedimento impugnato, in quanto la condotta contestata assume una rilevanza diversa, sia sotto il profilo dell'elemento psicologico (per il quale è sufficiente la colpa) che in relazione alla fattispecie oggettiva sanzionata, venendo in rilievo, nell'ambito del procedimento penale, il reato di frode in commercio (il cd. *aliud pro alio*), laddove l'Autorità ha invece il compito di sanzionare la decettività della informazione diffusa ai consumatori attraverso una etichettatura del prodotto non conforme alle sue effettive caratteristiche.

Quanto al corredo probatorio posto a sostegno della decisione, esso appare adeguatamente formato.

Non colgono nel segno, innanzitutto, le doglianze di Lidl circa asserite irregolarità nella procedura di campionamento, stoccaggio, conservazione e trasporto eseguita sul prodotto. L'Autorità ha escluso ogni possibile rilevanza ai fini dell'applicazione della sanzione dell'esito dei test condotti dalla rivista "il Test", poiché ha ritenuto che essi non assicuravano la riconducibilità certa del campione analizzato al marchio di olio del professionista. Agcm ha, in particolare evidenziato che le operazioni di prelievo erano state effettuate da un soggetto privato privo di poteri di certificazione, senza il rispetto delle procedure normativamente previste e con riguardo ad una pluralità di campioni prelevati, il che non consentiva di escludere una errata attribuzione al professionista del campione analizzato (cfr. il par. 19 del provvedimento). L'Autorità ha, quindi, esaurientemente motivato circa la "massima attendibilità" delle analisi fatte svolgere dalla Procura di Torino, trattandosi di operazioni di prelievo e successiva analisi, ed effettuate da soggetti pubblici preposti a tali tipo di controlli (N.A.S. e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) *"che hanno attestato ogni singola fase procedurale, dal prelevamento di campioni sino alla certificazione delle analisi compiute"*. Il provvedimento impugnato contiene anche un'ampia disamina relativa alle contro-prove fornite dal professionista nel corso del procedimento e chiarisce le ragioni della impossibilità di utilizzarle: i rapporti di prova forniti dal professionista *"risultano commissionati da un soggetto non terzo (il produttore Fiorentini) ad un laboratorio chimico dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli che si è limitato ad analizzare il campione ad esso sottoposto sulla base di riferimenti indicati dal cliente Lidl (che, peraltro, non ha dato conto delle modalità di prelevamento e campionamento)"* (cfr. il par. 21). Quanto alla asserita inutilizzabilità della prova organolettica, l'Autorità ha correttamente richiamato la disciplina comunitaria che considera sufficiente il ricorso a tale strumento per dichiarare l'olio non conforme alla categoria dichiarata (cfr. i regolamenti comunitari nn. 1348/2013 e 1830/2015).

5. Il quarto motivo di impugnazione contiene censure riguardanti la carenza dell'elemento psicologico in capo al professionista e la insufficienza della motivazione laddove imputa a Lidl una condotta contraria alla normale diligenza richiesta a un operatore del settore alimentare.

Le censure meritano accoglimento, alla stregua dei motivi che seguono.

Per costante orientamento della giurisprudenza amministrativa, nelle sanzioni amministrative è necessaria e sufficiente la coscienza e volontà della condotta attiva od omissiva, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, in quanto la norma pone una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito senza colpa (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 29 marzo 2011, n. 1897; Tar Lazio, sez. I, 22 ottobre 2015, n. 12081; 18 aprile 2012, n. 3503). È stato, altresì, affermato che non può ritenersi indenne da responsabilità l'operatore commerciale che, nel quadro delle conoscenze e competenze dal medesimo con sicurezza pretendibili in ragione dell'attività esercitata, abbia omesso di condurre (con atteggiamento negligente al medesimo ascrivibile a titolo di colpa) le necessarie verifiche in ordine alla rispondenza dei prodotti che il medesimo abbia concorso a produrre alla complessiva normativa di settore, la cui esistenza (e, conseguentemente, le cui prescrizioni) non poteva non essere nota ad un soggetto professionalmente operante nel settore merceologico dalla medesima disciplinato (Tar Lazio, Sez. I, 3 gennaio 2017, n. 61).

Nel caso di specie, l'operatore professionale aveva rappresentato all'Autorità una serie di elementi volti a dimostrare l'insussistenza di una rimproverabilità del proprio operato. Nella memoria difensiva depositata nel corso del procedimento istruttorio, Lidl ha così descritto il sistema di controlli sul prodotto fornito da Fiorentini: *“il contratto stipulato tra Lidl Italia srl e Fiorentini Firenze prevede una serie di controlli sul prodotto fornito. Un primo controllo viene fatto da Fiorentini Firenze spa nei suoi laboratori. I campioni di quel prodotto, in conformità alle disposizioni contrattuali, sono inviati in Germania al prestigioso laboratorio Eurofins. A fronte due analisi conformi (laboratorio Fiorentini Firenze spa e Eurofins), il prodotto può essere commercializzato. In aggiunta al sistema di controlli previsto da contratto di fornitura, Lidl Italia fa eseguire, a sua volta, presso laboratori terzi indipendenti accreditati ulteriori controlli sul prodotto”* (cfr. pag. 12 della memoria).

Il provvedimento impugnato, nell'argomentare in ordine alla negligenza imputabile a Lidl, si è tuttavia limitato ad affermare che *“quanto alla contrarietà alla diligenza professionale, ai sensi dell'articolo 20 del Codice del Consumo, non si riscontra, nel caso di specie, da parte del professionista, il normale grado di competenza e attenzione che ragionevolmente ci si può attendere, avuto riguardo alla qualità dell'operatore del settore alimentare”* (par. 24).

Si è in presenza di una motivazione che non può ritenersi sufficiente a chiarire l'effettiva rimproverabilità della condotta dell'agente, e quindi a dimostrare l'effettiva esistenza dell'elemento soggettivo della colpa, al fine di evitare che la sanzione possa considerarsi irrogata per una forma – non consentita – di responsabilità oggettiva.

Osserva il Collegio, in proposito, che è stato condivisibilmente affermato che le norme in materia di contrasto alle pratiche commerciali sleali richiedono ai “professionisti” l'adozione di modelli di comportamento desumibili dal rispetto di eventuali norme poste a presidio dello specifico settore in cui opera l'agente, nonché dagli elevati standard di diligenza tipici di quel settore di attività e dalla finalità di tutela perseguita dal Codice, purché, ovviamente, siffatte condotte siano da loro concretamente esigibili.

A fronte delle misure di controllo e del sistema di verifiche che Lidl ha dimostrato di avere adottato al fine di rispettare gli standard di diligenza imposti a un operatore del settore alimentare, il provvedimento sanzionatorio non chiarisce per quale ragione l'insieme degli strumenti predisposti e concretamente utilizzati dal professionista non poteva considerarsi sufficientemente idoneo, secondo le regole della normale prudenza, a impedire il verificarsi dell'evento contestato (la commercializzazione di un prodotto non conforme a quanto dichiarato in etichetta).

In sostanza, dalla lettura del provvedimento impugnato non è dato comprendere, in che modo la condotta di Lidl abbia violato il normale grado della specifica competenza ed attenzione che i consumatori si attendono da un professionista del settore alimentare; né sono stati forniti elementi utili ad individuare i tratti di una possibile “condotta alternativa lecita” ragionevolmente esigibile dall'operatore e in grado di escludere una sua negligenza professionale.

6. Le censure sulla carenza di motivazione in ordine sussistenza dell'elemento soggettivo, pertanto, meritano di essere accolte e, conseguentemente, assorbite le ulteriori censure sulla quantificazione della sanzione, il provvedimento impugnato va annullato.

7. Attesa la complessità e la parziale novità delle questioni sottoposte, le spese del giudizio possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

(*Omissis*)