

Roma, 15 luglio 2026

Spettabile

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

protocollo.agcm@pec.agcm.it

Via G. Verdi 6/a

00198 Roma

Oggetto: Consultazione pubblica sulle Linee Guida recensioni online

Con la presente, **FIPE**, **Federalberghi**, **FIAVET**, **FTO** – aderenti a *Confcommercio Imprese per l'Italia* – insieme con **Assoturismo-Confesercenti**, le Associazioni più rappresentative dei settori Horeca e Turismo italiano, intendono offrire il proprio contributo sottoponendo all'attenzione dell'Autorità alcune osservazioni in merito allo schema di Linee Guida volte a orientare le imprese nell'adozione di accorgimenti idonei ad assicurare il rispetto dei requisiti di liceità delle recensioni online ("**Linee Guida**"), ai sensi dell'art. 21 della legge 11 marzo 2026, n. 34 (di seguito, "**Legge sulle PMI**"), pubblicato per la consultazione pubblica in data 30 giugno 2026.

Premessa

In via preliminare, desideriamo esprimere il nostro apprezzamento per l'opportunità riconosciuta a tutti i soggetti interessati di presentare le proprie motivate osservazioni, partecipando così alla definizione di uno strumento che riveste un'importanza cruciale per il corretto funzionamento del mercato digitale.

Com'è noto, la finalità della Legge sulle PMI è funzionale a garantire la corretta concorrenza del mercato, consentendo ai consumatori di assumere **scelte consapevoli** fondate su **recensioni affidabili** e proteggendo da recensioni false i settori economici della ristorazione e del turismo, così come individuati dall'art. 18 della Legge sulle PMI. Ciò risulta coerente anche con la normativa consumeristica di derivazione europea, ed in particolare con la Direttiva 2005/29/CE ("**Direttiva PCS**") che, come noto, disciplina le pratiche commerciali dei professionisti nei confronti dei consumatori connesse alla promozione, vendita o fornitura di prodotti, secondo una valutazione incentrata sull'**idoneità** della pratica a incidere sulla decisione commerciale del consumatore.

In tale contesto, le recensioni online rappresentano un *driver* essenziale per il business delle imprese che operano nei settori turistico-ricettivo e della ristorazione. Le recensioni non genuine, infatti, incidono sui **bilanci delle aziende** e danneggiano **ingiustamente** la reputazione delle imprese che operano nel pieno rispetto della legge.

Le Linee Guida, riconosciute dalla stessa Autorità come destinate ad assicurare un **elevato livello di tutela** dei consumatori (punto n. 6), costituiscono un tassello cruciale per porre fine alle distorsioni che hanno dato luogo all'intervento del legislatore – con l'introduzione, tra l'altro, delle nuove lettere *bb-ter*) e *bb-quater*) all'art. 23, comma 1, del d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo) – e per garantire un ambiente digitale **più sicuro**, in coerenza con gli obiettivi della Direttiva 2005/29/CE

sulle pratiche commerciali sleali, come modificata dalla Direttiva 2019/2161/UE (c.d. Direttiva Omnibus), recepita con d.lgs. 7 marzo 2023, n. 26.

Poiché l'obiettivo è quello di fornire un quadro di buone pratiche e raccomandazioni operative per promuovere trasparenza, autenticità e correttezza informativa - in conformità con gli orientamenti della Commissione europea in materia di pratiche commerciali sleali - nel seguito desideriamo sottoporre all'attenzione dell'Autorità le nostre osservazioni sulle Linee Guida rispetto ai temi di maggior rilievo.

Osservazioni

I. Uniformità dei principi applicabili ai professionisti che mettono a disposizione recensioni online

Le Linee Guida operano una distinzione tra principi applicabili ai professionisti che pubblicano recensioni di prodotti e servizi che commercializzano **direttamente** (Sezione IV) e quelli applicabili ai professionisti che pubblicano recensioni relative a servizi e prodotti offerti **da terzi** (Sezione V). In proposito, fermo restando che si ritiene che la cessione di recensioni sia proibita dalla Legge sulle PMI (cfr. par. III *infra*), non si ravvede, comunque, il fondamento giuridico per una tale distinzione. La Legge sulle PMI **non prevede** un regime differenziato per le due categorie di professionisti e, pertanto, l'introduzione nelle Linee Guida di principi diversificati appare priva di una giustificazione e base normativa.

L'impostazione non risulta peraltro funzionale neppure alla tutela del consumatore, il quale, nel momento in cui consulta le recensioni online, non conosce - né verosimilmente è nelle condizioni di percepire - la differenza tra le due diverse categorie di professionisti. Ciò che rileva, dal punto di vista del consumatore, è **l'affidabilità complessiva del sistema di recensioni**, indipendentemente dalla posizione del professionista rispetto ai prodotti o servizi recensiti. In altri termini, ai fini della decisione consumeristica, non assume rilievo decisivo il fatto che il professionista commercializzi direttamente il prodotto o servizio recensito ovvero metta a disposizione recensioni relative a prodotti o servizi offerti da terzi. In entrambi i casi, infatti, il consumatore fa affidamento sul sistema di recensioni quale fonte informativa rilevante ai fini della propria scelta di consumo.

Ciò considerato, riteniamo opportuno segnalare all'Autorità l'esigenza di garantire **principi uniformi** al fine di promuovere **equità ed efficienza nel mercato digitale**. In altri termini, le Linee Guida dovrebbero prevedere un **corpo unico** di indicazioni applicabile **indistintamente** a tutti i professionisti, a prescindere dal fatto che commercializzino direttamente i prodotti e servizi recensiti ovvero ospitino recensioni relative a prodotti e servizi offerti da terzi.

II. Recensioni incentivate

I punti nn. 16 e 21 delle Linee Guida prevedono meccanismi di mera trasparenza per le recensioni "incentivate", consentendone la pubblicazione a condizione che siano adeguatamente segnalate al consumatore.

Tale impostazione, tuttavia, non appare conforme al dettato normativo. L'art. 19 della Legge sulle PMI stabilisce in modo chiaro e inequivocabile che le **recensioni a qualsiasi titolo incentivate devono essere considerate sempre illecite**. La recensione è, infatti, lecita *"se comunque non è il frutto della dazione o della promessa di sconti, benefici o altra utilità da parte del fornitore o dei suoi intermediari"*. Del resto, come evidenziato anche dal *Bureau Européen des Unions de Consommateurs* (BEUC) nel suo *position paper "Turning Stars into Trust: How to make online*

reviews more reliable?”, le **“incentivisation techniques have a clear potential to distort the reviews’ reliability”**¹.

È evidente che la *ratio* della norma è quella di preservare l’**autenticità** e la **spontaneità** delle recensioni online quale presupposto essenziale per scelte di consumo consapevoli. Tale *ratio* sarebbe naturalmente frustrata se si consentisse al professionista di poter fornire un beneficio di qualsiasi natura al consumatore per il rilascio di una recensione. Gli stessi *“Orientamenti della Commissione europea del 2021 sull’interpretazione e sull’applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno”* individuano quali **“pratiche manipolatorie”** quelle situazioni in cui il professionista *“coinvolge i consumatori durante il processo di moderazione per incentivarli a modificare le loro recensioni o a ritirare le recensioni negative”*².

Pertanto, le recensioni incentivate devono essere ritenute illecite in ogni caso e l’attuale regime di sola trasparenza non è conforme al precetto legislativo.

Suggeriremmo pertanto la modifica dei punti 16 e 21 delle Linee Guida, al fine di allinearli al dettato dell’art. 19 della Legge sulle PMI, **eliminando** i riferimenti alla possibilità di pubblicazione delle recensioni incentivate **ovvero definendo in modo puntuale in che termini sarebbe lecito per i professionisti incoraggiare la clientela a rilasciare la recensione.** In ogni caso, per non indurre in errore il consumatore, occorre assicurare un regime di piena trasparenza in caso di sponsorizzazioni/inserzioni pubblicitarie, le quali dovranno sempre essere dichiarate come tali e non potranno essere prese in considerazione ai fini del calcolo del *rating* complessivo dell’attività recensita insieme alle recensioni genuine.

III. **Divieto di cessione delle recensioni**

L’art. 20, comma 1, della Legge sulle PMI **vieta la cessione delle recensioni a qualsiasi titolo**. Si tratta di un divieto **assoluto** e incondizionato, che non ammette deroghe³.

Ciò nonostante, il punto n. 29 delle Linee Guida prevede la possibilità di accordi tra le piattaforme per rendere disponibili recensioni “genuine” raccolte da un altro professionista, senza peraltro definire in quali casi sarebbe lecito un simile accordo, né quando sussisterebbe il requisito di “genuinità”, considerato che il Capo IV definisce solo i casi in cui una recensione può definirsi verificata. **In ogni caso tale previsione non appare giustificata alla luce del chiaro dettato normativo e introduce una deroga non prevista dalla legge.**

Alla luce di quanto sopra, si rende necessaria la revisione del punto n. 29 delle Linee Guida, al fine di renderlo conforme al **divieto assoluto di cessione** sancito dall’art. 20, comma 1, della Legge sulle PMI.

IV. **Base giuridica per il trattamento dei dati personali ai fini del contrasto alle recensioni non autentiche**

Le Linee Guida (punto n. 18) prevedono che i professionisti adottino misure ragionevoli e proporzionate per garantire l’autenticità delle recensioni, tra cui sistemi di registrazione degli autori, controllo dell’indirizzo IP, invio di link di conferma via e-mail e strumenti automatizzati di

¹ Cfr. pag. 8 position paper del BEUC “Turning Stars into Trust: How to make online reviews more reliable?”, consultabile all’URL https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/BEUC-X-2025-027_how_to_make_online_reviews_more_reliable.pdf

² Cfr. par. 4.2.4 degli “Orientamenti sull’interpretazione e sull’applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno”, consultabile all’URL <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2021:526:FULL>.

³ Sulla pratica commerciale di acquisto di recensioni tra hosting providers, si veda quanto affermato da TripAdvisor nell’audizione presso la IX Commissione del Senato del 15 luglio 2025 - AS 1484.

rilevamento delle anomalie. L'implementazione di tali misure comporta necessariamente un trattamento di dati personali dei consumatori.

Riteniamo opportuno segnalare all'Autorità che sarebbe utile inserire nelle Linee Guida un **riferimento espresso** alla circostanza che il trattamento di dati personali necessario per l'attuazione delle misure antifrode ivi previste dovrà essere svolto in conformità con la normativa

in materia di protezione dei dati personali e che, in ogni caso, è assistito da una valida base giuridica identificabile nelle prescrizioni di rango normativo delle Linee Guida stesse, in quanto tale base giuridica è necessaria al professionista che mette a disposizione recensioni online per conformarsi alle disposizioni delle Linee Guida e della Legge sulle PMI.

Un tale chiarimento risponderebbe a una duplice esigenza: da un lato, impedirebbe alle piattaforme di invocare la disciplina in materia di protezione dei dati personali come pretesto per non implementare meccanismi di verifica accurati (ad es., sostenendo che le indicazioni contenute nelle Linee Guida non possano essere intese quali "obblighi di legge"); dall'altro, fornirebbe certezza giuridica ai professionisti che intendono conformarsi alle Linee Guida, evitando il rischio di contestazioni sotto il profilo della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Sul punto, avrà modo di esprimersi anche il Garante per la protezione dei dati personali, il quale dovrà necessariamente essere sentito ai sensi dell'art. 21, comma 1, della Legge sulle PMI.

Si suggerisce, pertanto, l'inserimento al punto n. 18 delle Linee Guida di un **riferimento espresso** alla necessità di rispettare la normativa in materia di protezione dei dati personali e alla sussistenza, in ogni caso, di una **valida base giuridica** per il trattamento dei dati personali funzionale all'attuazione delle misure antifrode.

V. Trasparenza sul calcolo del punteggio di ranking e gestione algoritmica

Il punto n. 16 delle Linee Guida richiede **trasparenza** sui criteri utilizzati per selezionare la pubblicazione delle recensioni e sulle modalità di calcolo dei punteggi medi. Rileviamo, tuttavia, che le Linee Guida non contengono indicazioni sufficientemente specifiche con riguardo ai sistemi algoritmici di classificazione e ordinamento (*ranking*) delle recensioni, i quali possono **influenzare significativamente** la percezione del consumatore, pur senza alterare il contenuto delle singole recensioni.

A titolo esemplificativo, un algoritmo che privilegia recensioni meno recenti, che considera nel computo del punteggio complessivo le recensioni non verificate, o che attribuisce peso alla sponsorizzazione, risulta altamente fuorviante per il consumatore e potenzialmente lesivo della concorrenza. Come già accertato da Codesta Autorità nel procedimento PS 12962 – che ha condotto all'irrogazione di una sanzione di 4 milioni di euro nei confronti di Trustpilot – **la gestione algoritmica opaca delle recensioni può integrare una pratica commerciale scorretta.**

È pertanto fondamentale che consumatori ed esercenti abbiano **piena contezza del funzionamento dei sistemi di ranking**. Ciò a garanzia del mercato e, in particolare, a tutela delle micro e piccole e medie imprese dei settori interessati, le quali possono subire distorsioni della propria immagine per effetto di meccanismi algoritmici che non si è in grado di comprendere né di contestare.

In ordine a tale punto, che riteniamo particolarmente importante, le Linee Guida dovrebbero includere i **criteri algoritmici rilevanti** ai fini del *ranking* e un *range* di peso di calcolo per ciascuno di essi, al fine di evitare distorsioni della percezione del consumatore e garantire condizioni di parità concorrenziale.

VI. Requisiti di liceità delle recensioni online

Rileviamo che le Linee Guida **non si soffermano in modo esaustivo su tutti i requisiti di liceità delle recensioni online previsti dall'art. 19 della Legge sulle PMI**. In particolare, tale norma stabilisce che la recensione è lecita, tra l'altro, solo se: **(i)** è rilasciata non oltre 30 giorni dalla data di utilizzo del prodotto o fruizione del servizio; **(ii)** risponde alla tipologia di prodotto utilizzato o alle caratteristiche della struttura che le offre; **(iii)** non sono trascorsi due anni dalla sua pubblicazione.

Riteniamo opportuno che l'Autorità fornisca adeguate indicazioni con riguardo alle misure **ragionevoli e proporzionate** che i professionisti dovrebbero adottare per garantire l'osservanza di tali requisiti, così da avere un'applicazione uniforme in grado di orientare le strutture recensite. Ad esempio, i professionisti che offrono strumenti per recensire potrebbero inserire un "alert" che avvisi il consumatore delle tre condizioni di liceità previste *ex lege*, prevedendo l'inserimento della data in cui è avvenuto l'acquisto del prodotto/fruizione del servizio e, nel caso in cui fossero decorsi i 30 giorni, bloccarne automaticamente la pubblicazione.

Sul punto si segnala che il requisito per cui la recensione è lecita solo se rilasciata entro 30 giorni da chi ha effettivamente e personalmente utilizzato i servizi o le prestazioni presuppone necessariamente che la recensione sia **verificata**. Diversamente, non sarebbe possibile accertare né l'identità del recensore né la circostanza che questi abbia effettivamente usufruito del servizio, né tantomeno che la recensione sia stata caricata entro il termine di 30 giorni dall'utilizzo. Conseguentemente, le Linee Guida dovrebbero chiarire espressamente che **sono lecite solo le recensioni verificate**.

Inoltre, teniamo a rilevare che, nel caso di **professionisti che pubblicano recensioni relative a servizi e prodotti offerti da terzi**, al fine di garantire che la recensione descriva in maniera pertinente le esperienze di consumatori reali, le Linee guida dovrebbero espressamente attribuire al soggetto recensito sempre il diritto di replica. Conseguentemente, l'Autorità dovrebbe indicare di ritenere non attendibili, in quanto non descrivono in maniera specifica le esperienze di consumatori reali, le recensioni in cui il servizio/prodotto viene valutato unicamente con l'attribuzione di punteggi, senza alcuna motivazione, anche in considerazione del fatto che ad esse non è possibile replicare adeguatamente da parte della struttura recensita.

Da ultimo riteniamo importante che l'Autorità ribadisca che ove vi sia l'interesse a rimuovere una recensione illecita, incluso il caso in cui la stessa sia corredata da documentazione fiscale, il legale rappresentante dell'impresa recensita o un suo delegato ha diritto di segnalarla **agevolmente** agli alla piattaforma online interessata - che deve mettere a disposizione l'indirizzo di posta elettronica dedicato in adeguata evidenza sul proprio sito - secondo la procedura prevista dal Regolamento (UE) 2022/2065 (c.d. *Digital Services Act*).

VII. Revisione periodica delle Linee Guida

Da ultimo, rileviamo che il mercato digitale e le prassi relative alle recensioni online sono in costante e rapida evoluzione e che, in tale materia, è essenziale un adeguato coordinamento con le altre Autorità competenti. Riteniamo pertanto auspicabile che le Linee Guida prevedano un meccanismo di **revisione periodica**, oltre che entro un anno dalla pubblicazione come attualmente previsto, anche alla luce degli esiti dei report annuali dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni sul Regolamento (UE) 2019/1150 (c.d. Regolamento P2B) e sul già richiamato *Digital Services Act*.



Fiduciosi che questa Spettabile Autorità terrà conto di quanto esposto dalle Associazioni maggiormente rappresentative dei settori del turismo, rimaniamo a disposizione per ulteriori confronti.

Cordiali saluti

FIPE - Federazione Italiana Pubblici Esercizi

Federalberghi – Federazione delle Associazioni Italiane Alberghi e Turismo

FIAVET - Federazione Italiana Associazioni Imprese Viaggi e Turismo

FTO - Federazione Turismo Organizzato

Assoturismo - Confesercenti