



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

DELIBERA N. 227/25/CONS

**RICHIESTA DI PARERE
DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO
IN MERITO AL PROCEDIMENTO AVVIATO NEI CONFRONTI DI
PINTEREST EUROPE LTD
IN MATERIA DI PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE**

PS12831

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 30 settembre 2025;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*” (di seguito, Autorità);

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del consumo, a norma dell’articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229*” (di seguito, Codice);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS;

VISTA la nota pervenuta in data 9 settembre 2025 al prot. n. 220064 dell’Autorità, con la quale l’Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito, AGCM) ha chiesto, ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice e dell’art. 1, comma 6, lettera c), numero 9), della Legge n. 249/97, il parere di questa Autorità rispetto a una pratica commerciale della società Pinterest Europe Ltd (di seguito Pinterest o il Professionista o la Società) in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lettera b, del Codice. Nella nota di richiesta di parere dell’AGCM si informa che, con comunicazione del 5 febbraio 2025, è stato avviato un procedimento in materia di pratiche commerciali scorrette nei confronti del Professionista al fine di valutare l’eventuale violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice;

CONSIDERATO che nella nota di richiesta di parere si informa che, poiché le pratiche in questione sono state diffuse tramite *Internet* (sito *web* e *app*) si richiede all’Autorità, ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 17, comma 2, del “*Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa*” (di seguito, Regolamento), adottato dall’AGCM con delibera del 5 novembre 2024, di esprimere il proprio parere in merito;

VISTA la comunicazione dell’AGCM del 5 febbraio 2025, di avvio del procedimento istruttorio PS12831, ai sensi dell’art. 27, comma 3 del Codice e dell’art. 6 del Regolamento, e contestuale richiesta di informazioni ai sensi dell’art. 13, comma 1, del predetto regolamento;



CONSIDERATO che, sulla base di quanto riportato nella suddetta comunicazione, la società Pinterest svolge – quale attività prevalente – quella di fornitore del servizio di *social network* utilizzato per la condivisione di fotografie, video e immagini tramite la creazione di "bacheche" virtuali in cui gli utenti possono catalogare i contenuti multimediali in base a temi predefiniti oppure da loro scelti;

TENUTO CONTO che, nella su riportata nota di comunicazione di avvio del procedimento istruttorio PS12831, AGCM evidenzia che, in base agli accertamenti svolti e le informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice, Pinterest avrebbe posto in essere la seguente condotta:

Pinterest avrebbe fornito un'informazione carente e non immediata circa l'uso a fini remunerativi dei dati personali degli utenti. In particolare, è possibile registrarsi al servizio creando un *account* attraverso il sito *web* o tramite l'apposita *app* disponibile per sistemi iOS e Android. Il processo di registrazione tramite sito *web* è così strutturato: dalla *homepage* del sito è possibile iscriversi scegliendo se utilizzare a tal fine un *account* Google preesistente – selezionando "Continua con Google" – oppure creare un *account* Pinterest *ex novo* inserendo un indirizzo *email*, una *password* e una data di nascita. Nel *box* di registrazione è altresì presente l'informazione che "Continuando, accetti i Termini di servizio di Pinterest e dichiari di aver letto le nostre Norme sulla privacy", ma tale avviso è presentato con un colore più chiaro rispetto all'invito alla registrazione (grigio invece di nero), e la grandezza del *font* utilizzato è sensibilmente inferiore al resto. I "Termini di servizio", le "Norme sulla privacy" e un "Avviso sulla raccolta" sono inoltre presentati sottoforma di *link*, che vanno appositamente cliccati dall'utenza e conducono ad ulteriori pagine del sito del Professionista. Alla prima schermata di registrazione seguono una sequenza di pagine nelle quali l'utente appena registrato risponde ad alcune domande asseritamente finalizzate ad aiutare il professionista a "trovare le idee più adatte a te" (sesso, lingua, Paese ed interessi). Il processo di registrazione via *app* non presenta differenze sostanziali da quello via *web*, salvo che per gli utenti che utilizzano un dispositivo Apple con sistema operativo iOS 14 o successivo. Ad essi, al termine del processo di registrazione, viene chiesto di rilasciare un'apposita autorizzazione per "monitorare le attività ricevute dalle *app* e dai siti *web* che visiti" necessaria per fornire pubblicità personalizzata. Al riguardo, il professionista specifica che prestando il consenso "continuerai ad avere la stessa esperienza pubblicitaria personalizzata di sempre". Viceversa, se l'utente clicca su "Chiedi alla *app* di non monitorare", "Pinterest userà queste attività per gli annunci senza che siano connessi a te". Nel corso del processo di registrazione tramite il sito *web* e tramite *app* non è fornita alcuna indicazione circa l'onerosità/gratuità del servizio né circa l'attività di raccolta e utilizzo, per finalità commerciali, dei dati dell'utente. Accedendo ai "Termini di servizio", dopo alcuni *scroll*, il Professionista dichiara solo che "Pinterest ispira le persone a creare la vita che amano. A tal fine, mostriamo all'utente idee che riteniamo pertinenti, interessanti e personali in base alle sue attività sul sito e fuori dal sito. Per fornire il Servizio, dobbiamo essere in grado di identificare l'utente e i suoi interessi e a tal fine utilizziamo i suoi dati personali. Per ulteriori informazioni, invitiamo l'utente a consultare le nostre Norme sulla privacy. Alcune delle idee che mostriamo all'utente sono promosse dagli inserzionisti. Nell'ambito del Servizio cerchiamo di garantire che anche i contenuti promossi siano pertinenti e interessanti per l'utente. L'utente può identificare i



contenuti promossi perché verranno contrassegnati in modo chiaro". Similmente, cliccando sulla "Privacy policy", dopo alcuni *scroll*, sotto il titolo "Ti ringraziamo per utilizzare Pinterest", si dice "La nostra missione è aiutarti a scoprire e a fare ciò che ami. A tal fine, ti mostriamo contenuti e annunci personalizzati che riteniamo possano interessarti in base alle informazioni che raccogliamo da te e da altre parti". Solo in sezioni successive del documento si reperiscono alcune informazioni relative alle modalità di raccolta dei dati dell'utente, in particolare: 1. "Quando utilizzi i siti *web*, le *app*, i servizi, le tecnologie, le API, i *widget* o qualsiasi altro nostro prodotto o funzionalità, accetti volontariamente di condividere alcune informazioni". 2. "Quando usi Pinterest, riceviamo anche informazioni tecniche". 3. "I nostri partner e inserzionisti condividono informazioni con noi" ed in particolare che "gli inserzionisti *online* o le terze parti condividono con noi le informazioni che ti riguardano per misurare, segnalare o migliorare le prestazioni degli annunci su Pinterest, o per aiutarci a capire meglio quali tipi di inserzioni mostrarti sulla nostra piattaforma (...)". Sempre nella "Privacy policy", dopo ulteriori *scroll* si visualizza la parte del documento denominata "Come utilizziamo le informazioni raccolte". In tale sezione si indica all'utente del fatto che i suoi dati sono utilizzati per: (a) mostrare all'utente contenuti rilevanti, interessanti e personali e migliorare la sua esperienza di utilizzo; (b) migliorare i servizi resi da Pinterest e garantire la sicurezza degli utenti; (c) personalizzare gli annunci visualizzati sulla base dei dati dell'utente (funzionalità che è possibile disattivare). L'utilizzo dei dati per tali ultime finalità è ribadito ancora quando, dopo alcuni ulteriori *scroll*, si giunge a un paragrafo denominato "Utilizziamo le informazioni sulla base di interessi legittimi", il cui contenuto è visualizzabile soltanto cliccando sul simbolo "+". All'interno della "Privacy policy" sono presenti, poi, due *link* che rinviano, rispettivamente, alle pagine "Norme sull'utilizzo dei *cookie*" e "Impostazioni sulla privacy e sui dati". Nella pagina dedicata alle "Norme sull'utilizzo dei *cookie*", ove il professionista informa l'utente del modo in cui raccoglie e utilizza i *cookie* e dell'esistenza di quattro categorie (essenziali, analitici, di personalizzazione, di *marketing*), vengono rese informazioni di analogo tenore. In particolare, è ivi indicato che i *cookie* di personalizzazione vengono utilizzati per "aiutare" un "servizio pubblicitario", con cui il Professionista collabora, a mostrare all'utente annunci "interessanti" (funzionalità disattivabile). I *cookie* di *marketing* sono utilizzati da fornitori pubblicitari per commercializzare su altri siti *web* e *app* del Professionista. Accedendo alle "Impostazioni sulla privacy e sui dati", l'utente reperisce infine le informazioni necessarie per gestire le impostazioni relative alla *privacy*, ai dati e alla personalizzazione degli annunci. Nell'illustrare le opzioni disponibili, il professionista riepiloga brevemente le finalità per le quali utilizza le informazioni fornite dall'utente. Anche alle informazioni contenute nel "Centro Assistenza" si giunge solo eventualmente tramite *link* presenti nell'area riservata del profilo utente, in particolare nella sezione dedicata alle funzionalità per modificare le impostazioni sulla *privacy*, oppure tramite *link* presenti nelle "Norme sulla Privacy". Nel "Centro Assistenza" ci sono diverse sezioni dedicate al trattamento dei dati degli utenti da cui si evince la complessità delle attività del Professionista in materia e la natura commerciale della raccolta dei dati degli utenti. Oltre alle sezioni "Accedi ai dati personali, modificali o eliminali", "Condivisione dei dati su Pinterest" e "Scaricare i tuoi dati di Pinterest", ci sono infatti anche sezioni dedicate



a "Personalizzazione e dati", "Annunci personalizzati su Pinterest", "Report sulla performance degli annunci su Pinterest", "Do Not Track", "Altre tecnologie simili ai cookie", "Pinterest e P3P", "Marketing di Pinterest esterno a Pinterest", "Fornitori terzi di dati analitici o di pubblicità", "Cookie di terze parti", "Visualizza l'archivio degli annunci". Invece, il *link* presente nella *homepage* di registrazione e che conduce alla pagina "Avviso sulla raccolta" rinvia a un'informativa sul trattamento dei dati che sembra riguardare solamente gli utenti che risiedono in California. Difetta quindi l'indicazione che la piattaforma si finanzia attraverso la raccolta e l'utilizzo dei dati personali dell'utenza e che ciò costituisce una forma di corrispettivo al servizio di *social network*, benché questo venga reso senza richiesta di un esborso monetario;

CONSIDERATO che, secondo AGCM, i comportamenti su riportati potrebbero integrare fattispecie di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice. In particolare,

non risulterebbe che il Professionista metta a disposizione degli utenti, sin dal primo contatto (e, dunque, sin dalla pagina di registrazione), un'immediata ed adeguata informativa circa l'utilizzo dei loro dati a fini remunerativi, e cioè per finanziare il servizio reso. Pertanto, Pinterest parrebbe aver omesso di rendere trasparente un elemento essenziale del rapporto di consumo che la piattaforma instaura con l'utente stesso. Tale carenza informativa appare infatti idonea a indurre il consumatore ad assumere una decisione – sull'isciversi o meno a Pinterest – diversa da quella che avrebbe preso se fosse stato correttamente informato. L'informativa resa solo *per relationem*, cliccando su "Termini di servizio" e "Norme sulla Privacy" inseriti nel descritto processo di registrazione la cui visualizzazione è comunque tendenzialmente eventuale, non sembra idonea a sanare le lacune informative riscontrate. Infatti, **nessuna informazione rilevante circa l'utilizzo commerciale dei dati degli utenti è presente nei "Termini di servizio", mentre soltanto nelle "Norme sulla Privacy", comunque dopo diversi scroll, si trova un generico riferimento alla presenza di annunci pubblicitari personalizzati e alla possibilità che i dati dell'utente siano utilizzati per mostrargli annunci pubblicitari "pertinenti, interessanti e personali", con enfasi, quindi, sui soli effetti "positivi" di tale utilizzo.** L'informazione che i dati generati dall'utente siano utilizzati a scopo di lucro risulta quindi diluita all'interno di una più ampia informativa, relativa a tutti i possibili usi dei dati degli utenti, remunerativi e non, e sminuita da espressioni che pongono maggior enfasi sulla necessità di conferire i dati per utilizzare il servizio ovvero sul loro utilizzo da parte del Professionista per migliorare il servizio e l'*user experience*, piuttosto che sull'uso remunerativo che il Professionista fa dei dati dell'utente;

VISTA la documentazione trasmessa dall'AGCM in allegato alla richiesta di parere relativa al comportamento della Società;

VISTO il Regolamento (UE) n. 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali, di seguito anche DSA);

CONSIDERATO che l'articolo 15, comma 2, del decreto-Legge 15 settembre 2023, n. 123 convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2023, n. 159 (cd. Decreto



Caivano), nell'individuare Agcom quale coordinatore dei servizi digitali per l'Italia, ha altresì previsto che *“L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, il Garante per la protezione dei dati personali e ogni altra Autorità nazionale competente, nell'ambito delle rispettive competenze, assicurano ogni necessaria collaborazione ai fini dell'esercizio da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni delle funzioni di Coordinatore dei Servizi Digitali. Le Autorità possono disciplinare con protocolli di intesa gli aspetti applicativi e procedurali della reciproca collaborazione.....”*.

CONSIDERATO che a tal fine è stata specificatamente modificata la legge istitutiva dell'Autorità con l'inserimento all'art. 1, comma 6, lett. c), della legge n. 249/1997 (il numero 14-ter), in base al quale l'Autorità *esercita la funzione di Coordinatore dei Servizi Digitali e i relativi poteri previsti dal [Regolamento \(UE\) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022](#) relativo a un mercato unico dei servizi digitali*. Parallelamente alla introduzione della nuova funzione di Coordinatore dei Servizi Digitali (DSC), il Decreto è poi intervenuto sul piano sostanziale, introducendo un nuovo set di misure sanzionatorie per specifiche ipotesi di violazioni del DSA (cfr. art. 15, comma 4, del d.l. n. 123/2023), che è stato inserito in un apposito (nuovo) comma 32-bis all'art. 1 della Legge n. 249/1997;

CONSIDERATO che l'art. 49 del DSA stabilisce che:

- a) (par.1) ***“Gli Stati membri designano una o più autorità competenti incaricate della vigilanza dei fornitori di servizi intermediari e dell'esecuzione del presente regolamento («autorità competenti»)”;***
- b) e che (par.2) ***“Gli Stati membri designano una delle autorità competenti come coordinatore dei servizi digitali. Il coordinatore dei servizi digitali è responsabile di tutte le questioni relative alla vigilanza e all'applicazione del presente regolamento in tale Stato membro, a meno che lo Stato membro interessato non abbia assegnato determinati compiti o settori specifici ad altre autorità competenti. Il coordinatore dei servizi digitali è comunque responsabile di garantire il coordinamento a livello nazionale in relazione a tali questioni e di contribuire alla vigilanza e all'applicazione efficaci e coerenti del presente regolamento in tutta l'Unione”;***

CONSIDERATO che la responsabilità del rispetto e della corretta esecuzione del Regolamento grava sull'Autorità sia nei molteplici ambiti in cui essa risulta direttamente chiamata in causa (vale a dire in tutti i casi di violazione degli *articoli 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 30 e 45 del Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022*, sia in quelli di competenza nazionale di altre Autorità, aventi effetti nell'ecosistema digitale preso a riferimento dal DSA, e fatti espressamente salvi dal Decreto;

CONSIDERATO che, pertanto, compete all'Autorità vigilare sulle norme del DSA che prevedono in capo ai prestatori di servizi intermediari specifici obblighi in materia di dovere di diligenza per un ambiente online trasparente e sicuro, incluse quelle che, con riferimento al caso di specie, prevedono l'obbligo per i prestatori di servizi intermediari di fornire informazioni da includere nelle condizioni generali di servizio a tutela dei destinatari del servizio stesso, di comunicazione trasparente, il divieto di ingannare o manipolare i destinatari dei loro servizi o da materialmente falsare o



compromettere altrimenti la capacità dei destinatari dei loro servizi di prendere decisioni libere e informate;

RILEVATO che l'Autorità, nella propria qualità di Coordinatore dei servizi digitali per l'Italia, è responsabile del coordinamento a livello nazionale per l'applicazione del Regolamento ed è tenuta a cooperare in ambito europeo con i Coordinatori dei diversi Stati membri dell'Unione in cui sono stabiliti i fornitori di servizi intermediari e con la Commissione europea. Alla luce del meccanismo delineato nel DSA, l'Autorità è tenuta a veicolare agli altri DSC, attraverso un meccanismo all'uopo istituito, tutti i provvedimenti adottati nei confronti di servizi intermediari per condotte illecite che rilevino nei sensi descritti dal Regolamento medesimo;

RITENUTO che nel caso *de quo* sono coinvolti prestatori di servizi intermediari e che pertanto, nei casi in cui venisse rilevata la presenza di contenuti illeciti da parte di AGCM su tali servizi, si verserebbe nelle ipotesi disciplinate dall'articolo 9 del DSA;

CONSIDERATO inoltre che l'articolo 35 del DSA prevede, al comma 1, che *"I fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi adottano misure di attenuazione ragionevoli, proporzionate ed efficaci, adatte ai rischi sistemici specifici individuati a norma dell'articolo 34"*;

CONSIDERATO, per l'effetto, che l'Autorità si riserva ogni iniziativa in merito ad eventuali violazioni del DSA riscontrate alla luce delle evidenze trasmesse da AGCM, quale autorità competente, nel corso del procedimento istruttorio avviato;

RITENUTO altresì, sulla scorta delle considerazioni sopraesposte, opportuno addivenire ad un aggiornamento e ad un'integrazione del protocollo d'intesa tra l'Autorità e l'AGCM che consenta di meglio definire, per i casi concreti, gli ambiti di rispettiva competenza tra le due Autorità e le modalità di collaborazione tra le stesse nelle materie in cui vengano in considerazione fattispecie relative al settore dei servizi digitali, come tali assoggettate alla vigilanza del DSC;

RITENUTO pertanto che il parere sul caso di specie non possa essere reso all'AGCM ai sensi del citato articolo 27, comma 6 del Codice, trattandosi di una ipotesi di violazione prevista dalla normativa e regolamentazione del settore, ossia dei servizi digitali, in cui è competente questa Autorità;

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Antonello Giacomelli, relatore ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

che non sussistono i presupposti per esprimere il richiesto parere ai sensi del citato articolo 27, comma 6, del Codice, per le ragioni di cui in motivazione.

Il presente parere sarà pubblicato sul sito *web* dell'Autorità, salvo che vengano rappresentate, entro trenta giorni dal suo ricevimento, eventuali ragioni ostative alla pubblicazione.

Roma, 30 settembre 2025

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE

Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Giovanni Santella