

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 dicembre 2011;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*” e successive modificazioni (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;

VISTO il proprio provvedimento del 25 agosto 2011 n. 22709, con il quale è stata deliberata l’adozione della misura cautelare, ai sensi dell’art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell’art. 9, comma 1, del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Estesa Limited Global Gateway 2478 Rue de la Perle Providence Mahe Republic of Seychelles (di seguito, anche “Estesa”), società a responsabilità limitata, in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società ha sede legale nella Repubblica delle Seychelles; è attiva nella vendita *on-line* di *software*. La sua attività è esercitata nei confronti dei consumatori italiani tramite il sito *internet* www.italia-programmi.net.

2. Acu (Associazione Consumatori e Utenti) del Piemonte, in qualità di segnalante.

3. Aduc (Associazione Diritti Utenti e Consumatori) di Firenze, in qualità di segnalante.

4. Federconsumatori (Federazione Nazionale Consumatori e Utenti) di Frosinone, Milano e Udine, in qualità di segnalanti.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

5. Il procedimento concerne le condotte poste in essere dal professionista e consistenti:

a) nell'utilizzo di articolati meccanismi mediante i quali Estesa ha indotto i consumatori a ritenere, contrariamente al vero, che i prodotti *software* presenti nel proprio sito *internet*, e generalmente disponibili gratuitamente in rete (quali Skype, Avira, Open Office, Opera, Adobe Acrobat Reader, ecc.) potessero essere scaricati senza alcun onere economico. Secondo quanto riferito nelle migliaia di segnalazioni pervenute all'Autorità, all'esito della consultazione di motori di ricerca in particolare, tramite Google, in *internet* – consultazione effettuata digitando il nome del *software* desiderato con o senza abbinamento ai termini “gratis” o “gratuito” - un elevatissimo numero di consumatori sarebbe approdato al sito *www.italia-programmi.net*, accedendo al quale sarebbero stati indirizzati alla *home page*. Seguendo un percorso con più passaggi (*link*) sotto la dizione “SCARICALO SUBITO!” i consumatori sarebbero arrivati ad una pagina di registrazione in cui si legge: “*Si prega di compilare tutti i campi modulo completamente: **Registrati ora (sic) e scarica***”. Subito sotto, al centro della pagina si legge: **Crea il tuo account** ed ancora sotto al centro della pagina vi è un modulo *form on line* per inserire i dati personali (nome, cognome, indirizzo, data di nascita, *e-mail* e telefono), a lato del quale, con scarsa evidenza grafica, venivano descritte le caratteristiche del contratto. A seguito della registrazione, i consumatori si sarebbero inconsapevolmente trovati vincolati ad un contratto di abbonamento della durata di 24 mesi per la fornitura *on-line* di prodotti *software* disponibili gratuitamente nella rete, nonché al pagamento di un canone mensile di 8 euro da corrispondere anticipatamente per la prima annualità (96 euro) tramite bonifico bancario.

b) nel rifiuto opposto da Estesa all'esercizio del diritto di recesso ai consumatori che lo chiedevano, anche a coloro che si erano attivati entro i 10 giorni lavorativi dalla compilazione del *form*¹, vantando, peraltro, una presunta collaborazione con l'Autorità; *“Team di Italia-Programmi”*: *“Gentile Cliente, l'apertura di un'istruttoria da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nei nostri confronti, non comporta la nullità del contratto di abbonamento biennale che lei ha sottoscritto. I nostri legali stanno fornendo tutta la documentazione richiesta dal Garante, e siamo certi che lo stesso accerterà che il nostro sito web adempie in modo esemplare agli obblighi legali di informazione, superando di molto i requisiti minimi di legge. Le ricordiamo, infine, che in caso di ulteriore ritardo nel pagamento saremo costretti ad incaricare il nostro studio legale per il recupero del suo credito tramite azione giudiziale e le ingenti spese derivanti da questa azione legale saranno totalmente a suo carico!”*.

c) nell'invio per *e-mail* ai consumatori, a circa due settimane dall'avvenuta registrazione sul sito *internet www.italia-programmi.net*, e, quindi, una volta decorso il termine per l'esercizio del diritto di recesso di cui agli art. 64 e ss. del Codice del Consumo, di una richiesta di pagamento seguita – a breve distanza di tempo – da un primo sollecito, sempre tramite *e-mail*, e da numerosi altri solleciti inviati per posta elettronica e/o ordinaria a cadenze ravvicinate. Da molte segnalazioni è emerso che le richieste di pagamento sono state inviate anche a persone che non avevano cercato di scaricare i programmi e addirittura non erano mai entrate nel sito. Tali comunicazioni, successivamente al primo sollecito, includono maggiorazioni pecuniarie di importo crescente, pari a 8,50 euro e 14,50 euro e toni progressivamente più minacciosi riguardo alle conseguenze del mancato pagamento.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

6. A seguito di alcune centinaia di segnalazioni pervenute da singoli consumatori e loro associazioni, anche tramite la Direzione Contact Center dell'Autorità, nel mese di giugno 2011, il 15 luglio 2011 via *e-mail* e il 18

¹ Nel condizioni per l'esercizio del “Diritto di recesso” di cui è presente un *link* in fondo alla schermata di registrazione si legge espressamente: “il Cliente ha diritto di recedere senza alcuna penalità e senza specificarne il motivo, entro il termine di dieci giorni lavorativi a far data dal giorno in cui la richiesta di registrazione è stata inviata”.

luglio 2011 con pubblicazione della comunicazione di avvio sul Bollettino settimanale dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato n. 26/11, è stato avviato il procedimento istruttorio PS7444 per possibile violazione degli artt. 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo. In tale sede veniva in particolare contestata l’idoneità del meccanismo utilizzato da Estesa per indurre i consumatori a ritenere, contrariamente al vero, che la fruizione dei *software* disponibili sul sito *www.italia-programmi.net* potesse avvenire senza oneri a loro carico; nonché la possibile illiceità degli ostacoli e dinieghi asseritamente opposti dal professionista alle richieste di recesso avanzate dai consumatori. Inoltre, veniva contestata l’aggressività delle richieste di pagamento frequenti, insistenti e minacciose a coloro che avevano scaricato i programmi nella convinzione che questi fossero gratuiti come lasciato intendere dalle modalità previste per scaricare i suddetti *software*. In sede di avvio veniva ipotizzata anche l’adozione di una misura cautelare *audita altera parte* attribuendo ad Estesa un termine apposito per difendersi.

7. La società Estesa non ha presentato memorie e non ha in alcun modo partecipato al procedimento PS7444.

8. Il 25 agosto 2011, è stata deliberata l’adozione della misura cautelare con cui si è intimato ad Estesa di sospendere ogni attività diretta a pubblicizzare su *Google Adwords* o su altri strumenti di pubblicità *online*, in via diretta o indirettamente tramite “siti ponte”², la fruizione gratuita di *software* scaricabili dal sito *www.italia-programmi.net* e di rendere chiaro sul sito stesso che si tratta di un servizio a pagamento.

Inoltre, è stato altresì ordinato al professionista di cessare ogni attività di sollecito del pagamento del presunto abbonamento annuale nei confronti di quei consumatori che hanno reso noto alla società di non aver mai voluto sottoscrivere un abbonamento non essendosi neppure resi conto della natura onerosa del servizio offerto.

Infine, al professionista veniva richiesto di comunicare all’Autorità l’avvenuta esecuzione del provvedimento di sospensione e le relative modalità entro 10 giorni, inviando una relazione dettagliata nella quale venissero illustrate le misure adottate.

9. Prima dell’avvio del procedimento in data 15 giugno 2011 e, successivamente, nel corso del procedimento in data 7 ottobre 2011, sono

² Per sito ponte si intende un sito internet che tramite un *link* conduce il consumatore a navigare in un altro sito internet con indirizzo diverso dal primo. Del passaggio il consumatore può anche non rendersi conto in quanto si tratta di un passaggio (tramite click) analogo a quello che avviene tra diverse pagine del medesimo sito.

state richieste informazioni alle società Google Inc., al fine di conoscere le modalità utilizzate da Estesa per pubblicizzare in *internet* il sito *www.italia-programmi.net* e la dinamica con cui tale sito poteva eventualmente collocarsi in cima alla lista dei risultati di ricerche di *software* da scaricare gratuitamente.

10. L'11 ottobre 2011 è stato comunicato alle Parti il termine di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, successivamente prorogato con comunicazione del 25 ottobre 2011.

11. Il 18 novembre 2011 è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

2) Le evidenze acquisite

2.1 Informazioni sulla società Estesa Limited

12. Non si hanno informazioni su Estesa provenienti dalla stessa società, in quanto quest'ultima non ha partecipato al procedimento. Da quanto si apprende dal sito, la sede della società, come sopra indicato, si trova nella Repubblica delle Seychelles.

13. La società, di cui non è noto l'oggetto sociale, commercializza *software* su *internet*, offrendoli in forma di abbonamento biennale, al costo di 8 euro al mese, con pagamento annuale anticipato. Non è noto quando la società sia stata costituita e quando abbia iniziato ad operare. Le prime segnalazioni dei consumatori italiani all'Autorità risalgono ai primi giorni del mese di giugno del 2011.

La pagina *web* su cui sono commercializzati *software* di Estesa - *www.italia-programmi.net* - risulta direttamente riconducibile a tale società.

Per il pagamento del canone di abbonamento, ai consumatori italiani viene richiesto di effettuare un bonifico su un conto bancario intestato a Estesa presso un conto corrente di una banca di Cipro. La società non fornisce ai consumatori italiani né un numero di telefono cui potersi rivolgere, né un numero di fax cui poter indirizzare eventuali comunicazioni o reclami. L'unica possibilità di comunicare con la società è tramite l'indirizzo di posta elettronica *support@italia-programmi.net*.

14. Dalle informazioni acquisite da Google, due *accounts* risultano aver acquistato parole chiave per il sito *www.italia-programmi.net* sul motore di

ricerca Google Adwords (il programma pubblicitario *on-line* di Google³). Ciò è avvenuto in periodi di tempo circoscritti (dal 28 maggio 2011 al 21 giugno 2011 e dal 10 agosto 2011 al 25 agosto 2011). Il 21 giugno 2011 la pubblicità su *Adwords* è stata interrotta per incompatibilità del sito con la *policy* di Google⁴. Da quanto riferito da Google, per errore materiale di un suo dipendente, il 10 agosto 2011 è stato riattivato uno dei due *accounts* consentendo così che venisse fatta di nuovo pubblicità a *www.italia-programmi.net* fino al 25 agosto 2011, quando è stato nuovamente disattivato l'*account* impedendo definitivamente che venisse fatta pubblicità al sito, acquistando parole chiave su *Google Adwords*.

15. Dagli elementi forniti da Google Inc. in riscontro alle richieste di informazioni dell'Autorità, Estesa non risulta essere mai stata cliente di *Google Adwords*, mentre il sito risulta essere stato sponsorizzato nei periodi sopra indicati da due *accounts* intestati ad una società con sede a Vienna. Tali due *accounts* hanno acquistato, nei periodi sopra menzionati, una serie di parole chiave contenenti i nomi dei *software* (skype, msn messenger, google chrome, flash player, open office, media player, avira, google earth ecc.) anche in versioni grammaticalmente scorrette o composte (tipo skipy, skapy, earthgoogle, earth google download, ecc.), contenenti talora la parola *free* (freeproxy, free proxy server, free proxy surfing, free vpn account, online spiele free, ecc.) ma non la parola gratis.

³ In via generale, Google Adwords funziona con un sistema di asta alla quale partecipano gli inserzionisti. Una pubblicità (*link* sponsorizzato) si crea seguendo una procedura online tramite una schermata sul sito di Google riservata agli inserzionisti in cui si è richiesti di scegliere una serie di possibili opzioni che vanno dalla lingua utilizzata, al Paese di diffusione, alle parole utilizzate con espressa descrizione dell'URL (Uniform Resource Locator, sequenza di caratteri che identifica univocamente l'indirizzo di una risorsa in Internet). L'inserzionista seleziona, inoltre, l'importo massimo che intende pagare al giorno per la promozione e la somma che intende pagare per ogni click di un utilizzatore sull'annuncio pubblicitario associato a quella determinata parola chiave. Il sistema Adwords, infatti, adotta di solito un meccanismo per cui l'inserzionista paga Google ogni volta che qualcuno clicca sul *link* corrispondente al sito sponsorizzato e non sul numero di volte che la sua pubblicità viene visualizzata da Google, sulla base della ricerca per parole chiave.

Il ranking dei siti che chiedono la pubblicità su Google viene effettuato principalmente sulla base di due parametri: il prezzo per click che la società è disposta a corrispondere ed un criterio qualitativo connesso alla pertinenza del sito e del messaggio pubblicitario rispetto alle parole per cui i consumatori effettuano la ricerca. Più un sito è richiesto, alias selezionato (cliccato) e più quel sito sale di posizione tra quelli in lista a parità di compenso economico corrisposto. Tale meccanismo corrisponde, del resto all'interesse di Google che è quello di evitare di dare particolare preminenza a *link* sponsorizzati che hanno soltanto uno scarso collegamento con le parole oggetto della ricerca dell'utente (anche se la loro offerta economica è superiore), poiché, in tal caso, è poco plausibile che l'utente acceda a tale *link* e generi un introito per Google. Inoltre, una politica che desse preminenza alle offerte economiche più elevate, rischierebbe di compromettere la credibilità del motore di ricerca agli occhi di utenti e inserzionisti, con un conseguente danno per la stessa società (Google).

⁴ Le interruzioni dei siti avvengono ad es. in ragione della loro natura di "siti-ponte" e/o perché questi ultimi sono finalizzati alla vendita di prodotti generalmente disponibili in rete gratuitamente.

16. Il periodo di tempo in cui Estesa ha ricevuto, indirettamente sponsorizzazione (per il tramite della società austriaca), è stato in ogni caso limitato, anche includendo i quindici giorni del mese di agosto, a fronte di un numero elevatissimo di consumatori nell'ordine di varie migliaia, che hanno fatto denuncia all'Autorità o che, comunque, hanno manifestato su *internet*, presso le associazioni dei consumatori, ecc. la loro disavventura con Italia Programmi, e ciò anche nei periodi in cui il sito non risultava sponsorizzato.

17. Google, nella risposta alla richiesta di informazioni, ha sottolineato le differenze di funzionamento tra il meccanismo di *Google Adwords* e quello di *Google Search*. Infatti, il primo ha sviluppato regole che rispondono ad obiettivi di natura commerciale, legale e culturale, nonché alle esperienze degli utenti e dei clienti. Viceversa, il principio fondamentale che guida i servizi di ricerca di Google Search è quello di fornire agli utenti le informazioni che siano più pertinenti e utili rispetto alle ricerche effettuate. Google non altera manualmente i risultati prodotti automaticamente dagli algoritmi del suo motore di ricerca, salvo che in determinate e ben definite circostanze, ossia quando i contenuti sono chiaramente illeciti in base alla legislazione applicabile in un dato Paese, nel caso delle *webspam*⁵, quando vi sono rischi per la sicurezza come nel caso di diffusione di codici maligni, virus o altre attività dannose per gli utenti. Il meccanismo attraverso cui Google individua i risultati delle ricerche e li presenta all'utente riflette il pensiero di Google in ordine a quali risultati debbano essere ritenuti utili e rilevanti per gli utenti. Tenuto conto, però, che proprio da questo deriva il suo successo. Google è comunque molto attento al potenziamento della qualità del proprio servizio di ricerca. In questo stesso senso, Google, in generale, non adotta alcun provvedimento nei riguardi di un sito *web* che fornisca informazioni fraudolente sui propri prodotti o tratti gli utenti in modo non etico, a meno che il contenuto di tale sito sia illegale ai sensi della normativa di uno Stato.

18. Non si è a conoscenza di legami personali e/o societari tra la società austriaca che ha acquistato su *Google Adwords* parole chiave per il sito *www.italia-programmi.net* e la stessa Estesa.

⁵ Si tratta dei siti web che cercano di ottenere un posizionamento migliore tra i risultati prodotti da Google Web Search mediante manipolazioni o comportamenti ingannevoli, come per esempio l'oscuramento parziale dei testi, la differenziazione dei contenuti mostrati agli utenti rispetto a quelli individuati dai motori di ricerca (cloaking), ecc.

2.2 La procedura di registrazione sul sito *www.italia-programmi.net* e l'informativa fornita ai clienti

19. Molti consumatori hanno fatto presente che è prassi comune dei siti che offrono servizi gratuiti di richiedere una qualche forma di registrazione dell'utente, con indicazione di alcuni dati personali. Questo in quanto, a fronte del servizio offerto, il consumatore può essere contattato per ulteriori proposte, anche non gratuite, o i suoi dati possono essere utilizzati a fini statistici o promozionali.

20. La procedura di registrazione sul sito *www.italia-programmi.net*, come accertato dalla visione del sito stesso e indicato dai consumatori nelle denunce, si svolge nel modo di seguito descritto.

Il cliente, tramite il *link* sponsorizzato rinvenuto, in esito alla consultazione del motore di ricerca, mediante l'uso di parole chiave contenenti anche termini che evocano la gratuità del servizio (*gratis*, *gratuito*, *free*), viene indirizzato direttamente alla *home page* del sito, c.d. *landing page*. In tale pagina, vi è in alto il c.d. "*programma della giornata*" e, subito sotto, due elenchi di *software* divisi tra "*programmi nuovi*" a sinistra, e "*programmi top*" a destra. Cliccando su ognuno dei *software* disponibili nella *homepage* si viene indirizzati ad una pagina dove in alto è indicato "*Dettagli del programmi (sic)*" con una serie di indicazioni sulla *versione*, le *lingue*, il *sistema operativo*, ecc. e la *licenza*. Questa, in particolare, è indicata come "*Freeware software.*" Cliccando sulla scritta "*SCARICALO SUBITO*", sotto alla quale compare una ulteriore dicitura "*Spyware & Virus Free*", si accede alla pagina di registrazione *www.italia-programmi.net/sign*.

21. Fino a questo stadio della consultazione del sito non è in nessun modo fornita indicazione sull'onerosità dell'offerta commerciale, anzi vengono utilizzate espressioni (*free*) che ne evocano la gratuità. Successivamente, l'utente è invitato ad inserire i propri dati e a selezionare il comando "*Registrati ora (sic) e scarica*". A lato, in colore grigio chiaro su fondo bianco, con caratteri di minore dimensione rispetto a quelli utilizzati nella maschera di registrazione, sono riportate le condizioni contrattuali, tra cui il costo del servizio e le modalità per l'esercizio del recesso. Prima di poter inoltrare i dati personali, al consumatore viene chiesto di accettare le condizioni contrattuali, indicate solo con un acronimo CGV che sta per Condizioni Generali di Vendita, di esprimere il proprio consenso all'utilizzo dei dati personali e di essere stato informato sul diritto di recesso, il tutto selezionando (con un *flag*) un'unica casella. Non viene richiesto al

consumatore di fornire dati relativi a strumenti di pagamento. A registrazione avvenuta, appare un'avvertenza che invita a consultare la propria casella di posta elettronica per la mail di conferma della registrazione.

22. Pochi minuti dopo la registrazione, il cliente riceve automaticamente una *e-mail* contenente, oltre alla conferma della corretta registrazione, una *password* di accesso, un *username* e un allegato, in formato PDF, dal titolo "*informazioni*", che include le condizioni contrattuali. Varie segnalazioni hanno evidenziato che i consumatori non hanno ricevuto alcun allegato nella mail di conferma della registrazione; altri consumatori hanno lamentato di non aver mai ricevuto la mail di conferma; moltissimi hanno fatto presente che nella stessa mail non è chiarito che si tratta di un servizio a pagamento; a margine dello *username* e *password* comunicati viene specificato esclusivamente che la registrazione è avvenuta con successo.

23. Nei giorni successivi alla scadenza del termine di 10 giorni per l'eventuale esercizio del diritto di recesso, Estesa invia al consumatore una prima *e-mail*, contenente una richiesta di pagamento indicata nell'oggetto come "*Sollecito di pagamento*". La mail riporta l'indirizzo di registrazione del cliente, il numero della fattura e il codice cliente, la data e l'ora di registrazione sul sito *www.italia-programmi.net*, specificando che, a seguito del mancato esercizio del diritto di recesso entro i 10 giorni, il consumatore è diventato cliente "*per il portale di download premium www.italia-programmi.net*". Vengono, poi, riepilogati il contenuto e le condizioni contrattuali (durata e costo) del servizio offerto, unitamente all'indicazione della data entro cui provvedere al pagamento (10 giorni circa), del relativo beneficiario (Estesa Ltd) e degli estremi del codice IBAN e del BIC-Code per il versamento tramite SEPA/bonifico UE. Laddove il consumatore non disponga di un servizio di *banking on-line*, viene allegato in PDF un ordine di bonifico precompilato per la parte riguardante Estesa, da completare con i propri dati personali. Nella medesima mail si afferma inoltre: "*Vi preghiamo di provvedere al pagamento dell'importo in scadenza entro il termine stabilito, onde evitare di incorrere in spese di ingiunzione supplementari*". Dopo circa 20 giorni dalla scadenza del termine assegnato per il pagamento, Estesa invia una seconda *e-mail* di sollecito di pagamento e, dopo altri 15 giorni circa, una *mail* o una lettera per posta prioritaria con raccomandata avente come oggetto: "*Ultimo sollecito prima della consegna al recupero crediti*". In tale messaggio si fa riferimento al precedente sollecito e si afferma: "*Dopo questo termine di pagamento ci vedremo purtroppo costretti di (sic) passare la documentazione al nostro ufficio di recupero crediti. Per*

evitare delle spese alte di recupero, per avvocato, tribunale e processo, La preghiamo di prendere quest'obbligo di pagamento sul serio". La somma richiesta con il secondo sollecito non è più di 96 euro, ma di 104,50 euro, in quanto include 8,50 euro di asserite spese per: "Commissioni di sollecito".

24. A distanza di qualche settimana, Estesa invia all'indirizzo di registrazione del consumatore, tramite posta elettronica e/o ordinaria, un ulteriore sollecito indicato come: *"Ultimo avviso di pagamento prima dell'esazione da parte del tribunale"*. L'importo richiesto nel sollecito è di 110,50 euro. Tale importo, infatti, include una maggiorazione di 14,50 euro, indicata come: *"Commissioni di sollecito"*. Nel testo della comunicazione si legge: *"Purtroppo ad oggi non abbiamo ancora ricevuto il pagamento della nostra fattura del [...] per l'utilizzo della nostra piattaforma di download www.italia-programmi.net (tutte le attività di utilizzo da parte Sua sono state registrate e dimostrabili e inoltre documentabili per il tribunale).*

Al momento della conclusione del contratto Lei ha utilizzato il seguente indirizzo IP: [...] (Orario di iscrizione: [...]). (Attraverso questi dati può essere dimostrata senza dubbio la conclusione del contratto).

Dato che la fattura non è ancora stata saldata nemmeno dopo i vari solleciti, saremo costretti a passare la pratica al recupero crediti, che a sua volta si occuperà della fattura non ancora saldata e provvederà a rivendicare il credito per vie legali in tribunale. Con la presente Le riserviamo l'ultima possibilità di provvedere al pagamento della fattura in modo extragiudiziale, se non usufruisce di questa possibilità, dovrà prendere in considerazione ulteriori altre spese a Suo carico, come: avvocati, tribunale e recupero crediti non ancora pervenute" ed ancora: "Per precauzione, al momento della registrazione, vi e' stato trasmesso e salvato L'indirizzo IP. Questo appare come: [...]. In caso di indagini penali è possibile risalire dall'indirizzo IP per identificare il computer, per vedere il tempo di applicazioni che è stato utilizzato, tramite le autorità competenti. Poiché i dati di connessione devono essere conservati almeno 6 mesi in base al diritto attuale, l'indagine penale è promettente".

25. A partire dal 20 settembre 2011, dopo l'adozione della misura cautelare da parte dell'Autorità, per poche settimane, sul sito www.italia-programmi.net, nella pagina contenente la registrazione, subito sopra il form su cui i consumatori inseriscono i propri dati, in carattere stampato grassetto di dimensioni facilmente leggibili (dimensione 16,5), di colore verde, è apparsa una scritta fino a tale momento non presente: **"Crea il tuo account per soli 8 Euro al mese"**. In tal modo, la società ha reso chiara la natura

onerosa del servizio in un momento i cui i consumatori si apprestavano ad inserire i propri dati personali per sottoscrivere l'abbonamento, cosa che in passato, sulla base delle numerosissime segnalazioni ricevute, avveniva nella convinzione che si trattasse di un servizio gratuito. Tale indicazione, peraltro, è stata mantenuta soltanto per poche settimane, in quanto dalla denuncia di ADUC, corredata dagli *screenshots*, il 14 ottobre 2011 già non risultava più presente ed era stata sostituita con una scritta della medesima dimensione e colore della precedente che riportava solo “**Crea il tuo account e scarica** [sic].”, seguito dal nome del *software* prescelto (MegaVideo Videodownloader, Songr, Adobe Flash Player, Emule, aTube Catcher, ecc.), senza più alcuna indicazione sui costi del servizio. Tale ultima dicitura risulta ancora presente alla data del 22 novembre 2011.

26. Nelle settimane in cui la precisazione sulla natura onerosa del servizio appariva sul sito *www.italia-programmi.net*, l'ADUC di Firenze aveva segnalato che la precisazione era riportata soltanto in orario diurno e non era presente in orario serale e notturno. Inoltre, veniva segnalato un possibile *escamotage* secondo cui, di giorno, il [...] *link* <http://www.mydownload-club.info/Flash-Player.html> non conduceva alle pagine web di Italia programmi, ma al sito *Download.html*, ove i *software* sono scaricabili gratuitamente. Di sera e di notte lo stesso *link* portava, invece, alla pagina di registrazione di Italia programmi.

2.3 Gli ostacoli al diritto di recesso

27. Ai consumatori che eccepivano tramite *e-mail* all'indirizzo (*support@italia-programmi.net*), unico canale per poter interloquire con la società, di non aver avuto alcuna intenzione di sottoscrivere contratti a pagamento e di aver semplicemente ricercato su *internet software* scaricabili gratuitamente *on-line*, Estesa ha inviato comunicazioni in cui, in maniera altrettanto assertiva, ha confermato l'assoluta correttezza del suo operato. Anche laddove i consumatori avevano fatto presente di voler denunciare la condotta all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, essi si sono visti recapitare una risposta dal seguente tenore, a firma del “*Team di Italia-Programmi*”: “*Gentile Cliente, l'apertura di un'istruttoria da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nei nostri confronti, non comporta la nullità del contratto di abbonamento biennale che lei ha sottoscritto. I nostri legali stanno fornendo tutta la documentazione richiesta dal Garante, e siamo certi che lo stesso accerterà che il nostro sito web*

adempie in modo esemplare agli obblighi legali di informazione, superando di molto i requisiti minimi di legge. Le ricordiamo, infine, che in caso di ulteriore ritardo nel pagamento saremo costretti ad incaricare il nostro studio legale per il recupero del suo credito tramite azione giudiziale e le ingenti spese derivanti da questa azione legale saranno totalmente a suo carico!”.

28. Vari consumatori, poi, hanno lamentato il fatto di aver manifestato la volontà di recedere dal contratto entro i dieci giorni dalla registrazione, alcuni computando dieci giorni *lavorativi* (come previsto dalle condizioni contrattuali predisposte dalla stessa Estesa) dalla registrazione e di aver, ciò nonostante, ricevuto solleciti di pagamento senza che la loro volontà di recedere venisse presa in alcuna considerazione.

29. Alcuni consumatori, infine, hanno lamentato di non essere stati neppure in grado di inviare la richiesta di recesso, in quanto non riuscivano ad inoltrare alcun messaggio all'indirizzo *e-mail* da cui avevano ricevuto il sollecito di pagamento (cfr. doc. 9).

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

30. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo *internet*, il 7 novembre 2011 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

31. Con parere pervenuto il 18 novembre 2011, la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

“[...] che il messaggio in oggetto, concretizzandosi nell'offerta di programmi e applicazioni di largo uso per personal computer da scaricare dalla rete, senza dare adeguata evidenza al potenziale consumatore della onerosità del contratto di specie, è potenzialmente idoneo ad orientare indebitamente le scelte dei consumatori relativamente alla decisione di abbonarsi o meno. A tal proposito, l'impostazione stessa del messaggio veicola al consumatore medio un'informazione non trasparente né tanto meno circostanziata rispetto alla reale natura dell'abbonamento di specie: il professionista in oggetto, infatti, induce il consumatore medio a compilare il form presente nel sito

Internet, inducendolo a ritenere che siffatta operazione sia priva di conseguenze dal un punto di vista contrattuale ed economico, quando nella realtà dei fatti, per il tramite di tale azione, il potenziale cliente attiva l'abbonamento al prodotto in questione;

la condotta perpetrata dal professionista in oggetto, quindi, risulta esser altamente lesiva degli interessi del potenziale cliente, in quanto, attraverso modalità ingannevoli, lo induce, sulla scorta di una promessa non trasparente, ad abbonarsi al sito in questione; la circostanza che il professionista non informi in modo chiaro il consumatore in merito alle reali modalità con cui si possono acquisire le applicazioni di specie, deve considerarsi rilevante in quanto riferita ad un elemento la cui conoscenza è essenziale ai fini della fruibilità delle offerte;

quanto alla contrarietà alla diligenza professionale, 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 dello stesso ed alle caratteristiche dell'attività svolta, con riferimento alla completezza dei contenuti informativi del messaggio;

la pratica commerciale risulta aggressiva, in quanto risulta tale da limitare considerevolmente, se non escludere, la libertà di scelta degli utenti in ordine alla sottoscrizione degli abbonamenti in questione, inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso; [...] il continuo e reiterato invio di sollecitazioni di pagamenti immediati sono condizioni necessarie e sufficienti per poter connotare come aggressivo il comportamento posto in essere dal professionista”.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

33. Occorre premettere che il presente procedimento, a breve distanza da un procedimento di contenuto del tutto analogo PS6013 *Easydownload/attivazione non richiesta* provv. del 3 novembre 2010 n. 21733 e provv. di inottemperanza del 7 settembre 2011 n. 22748 (IP107), trae origine da un numero elevatissimo di segnalazioni di consumatori e loro associazioni (oltre 15.000), peraltro pervenute in un arco temporale di pochi mesi. Nel corso del procedimento sono continuate ad arrivare migliaia di segnalazioni anche tramite il Contact Center dell’Autorità.

34. Dalle evidenze acquisite nel corso del procedimento, risulta che Estesa si sia servita di un complesso meccanismo omissivo *online* per attrarre i

consumatori sul proprio sito *www.italia-programmi.net*, traendoli in inganno in merito alla natura (onerosa, anziché gratuita) del servizio offerto, risultato certamente conseguito come risulta dall'enorme numero di contratti conclusi in un brevissimo arco di tempo, nonché dall'elevatissimo numero di contestazioni che ne sono seguite. La società ha, inoltre, messo in atto una serie di comportamenti, successivi alla registrazione, che, ingenerando in migliaia di consumatori la convinzione che si trattasse di un servizio gratuito, non ha consentito loro di essere consapevoli di aver sottoscritto un abbonamento biennale. Anche nei confronti di coloro che si erano resi conto della natura onerosa del servizio dopo la sottoscrizione, Estesa ha frapposto ostacoli rifiutando loro l'esercizio del diritto di recesso. Infine, in seguito alle numerose e pressanti richieste di pagamento, il timore di incorrere altrimenti in spese rilevanti e non interamente preventivabili, potrebbe aver determinato molti consumatori a corrispondere il canone di abbonamento annuale richiesto dal professionista in relazione ad un contratto non sottoscritto con cognizione di causa.

35. Tali condotte integrano tre distinte pratiche commerciali scorrette in violazione del Codice del Consumo:

- a) la prima, in ragione dell'omissione ingannevole del complesso meccanismo utilizzato dal professionista, al fine di indurre i consumatori a fruire di prodotti *software*, offerti *on-line* sul proprio sito *internet*, sulla base del falso presupposto della loro gratuità;
- b) la seconda, caratterizzata da aggressività, in quanto diretta ad ostacolare l'esercizio legittimo del diritto di recesso nei termini previsti dal Codice del Consumo per i contratti negoziati a distanza;
- c) la terza, anch'essa connotata da aggressività, in quanto volta a condizionare indebitamente la libertà di scelta del consumatore mediante la minaccia, in caso di mancato pagamento, del ricorso ad azioni legali, con i conseguenti maggiori oneri economici, così da indurlo ad assumere decisioni commerciali che altrimenti non avrebbe preso.

a) La pratica commerciale di omissione ingannevole

32. L'articolato sistema utilizzato da Estesa presenta indubbe e specifiche analogie (ad esempio la configurazione del sito, le modalità di registrazione ecc) con il comportamento già accertato come scorretto in capo alla società EuroContent nel procedimento PS6013 sopra richiamato, rispetto al quale è probabile che vi sia una coincidenza delle persone fisiche che gestiscono il *business*.

33. Sulla base delle numerosissime segnalazioni ricevute, i consumatori che intendono scaricare da *internet* prodotti *software* generalmente disponibili gratuitamente in rete, inseriscono nella stringa di un motore di ricerca il nome del *software* desiderato unitamente a termini quali “gratis”, “gratuito”, “free”, o altri di analogo significato. Grazie alla campagna promozionale effettuata da una società austriaca a vantaggio del sito *www.italia-programmi.net* e, comunque, a modalità che hanno consentito di far apparire in cima alla lista dei risultati su Google il sito *www.italia-programmi.net*, molti consumatori sono stati tratti in inganno sulla possibilità di fruire gratuitamente dei *software* ricercati su Google.

L'utente veniva indirizzato alla pagina di registrazione del sito ed indotto a fornire i propri dati personali (“*Registrati ora [sic] e scarica*”). Nella medesima pagina mancavano indicazioni chiare ed inequivoche circa la natura onerosa del servizio, mentre erano contenute le informazioni contrattuali in una forma grafica (per colore e dimensione dei caratteri utilizzati) inidonea a segnalare adeguatamente al consumatore la natura onerosa, anziché gratuita del servizio; ciò soprattutto in considerazione del processo mediante il quale il consumatore veniva instradato alla citata pagina di registrazione.

Infatti, date le parole chiave utilizzate per l'effettuazione della propria ricerca in *internet* (comprehensive dei termini “gratis”, “gratuito”, o simili) e, comunque, alla ricerca di *software* che notoriamente possono essere scaricati gratuitamente, in assenza di chiare indicazioni sulla natura onerosa del servizio, il consumatore nutriva la ragionevole aspettativa di essere approdato in un sito nel quale il prodotto desiderato veniva reso disponibile senza alcun onere.

34. Una simile aspettativa di gratuità può ritenersi compatibile con la richiesta al consumatore di inserire i propri dati personali. È, infatti, esperienza comune che molti siti, che pure offrono servizi gratuiti, chiedano di compilare un modulo di registrazione con l'indicazione di alcuni dati personali.

35. Il fatto stesso che, all'atto della registrazione, non venissero richieste informazioni sulle carte di pagamento (es. numero e scadenza della carta) né altre informazioni circa le modalità di pagamento, era idoneo a supportare il ragionevole affidamento del consumatore in merito alla gratuità del servizio. A questo si aggiunga che l'utilizzo di espressioni, quali “*Spyware & Virus Free*” o “*Freeware software*” nelle fasi che precedono la registrazione - unitamente alle suddette omissioni informative - confermano al consumatore

la convinzione sul fatto che si tratti di un prodotto offerto gratuitamente.

36. La circostanza che l'utente sia chiamato a dare per accettate le condizioni generali di contratto, non può ritenersi sufficiente a ritenere che i consumatori siano consapevoli della natura onerosa del servizio offerto.

Sul punto si evidenzia, in primo luogo, che le condizioni generali di vendita sono indicate mediante un semplice acronimo (CGV), di scarsa chiarezza e comprensibilità; in secondo luogo, che in molti siti *internet*, l'utente è spesso invitato a selezionare una casella al fine di accettare clausole che, tuttavia, si configurano come accessorie rispetto al contratto principale (vedi autorizzazioni o dinieghi all'utilizzo di dati personali per motivi di tutela della *privacy*) o, comunque, riepilogano condizioni contrattuali che, se pur rilevanti, non sono dirette a far conoscere all'utente elementi essenziali della transazione (tipicamente, l'oggetto del contratto e le relative condizioni economiche). Tali elementi, infatti, nelle transazioni concluse con consapevolezza vengono esplicitati in precedenza e costituiscono il presupposto per l'adesione del consumatore alla proposta *online*.

37. Nel caso di specie, invece, tali elementi essenziali sono contenuti esclusivamente:

i) in sezioni presenti soltanto all'interno della schermata di registrazione, peraltro, scarsamente evidenziate in ragione dei caratteri e del loro colore, a fronte del fatto che l'utente vi approda in esito alla ricerca di un servizio gratuito. Soltanto per un breve periodo dal 20 settembre a metà ottobre 2011, e solo dopo l'adozione di una misura cautelare, Estesa ha indicato in maniera chiara l'onerosità del servizio;

ii) in un allegato (il PDF accluso alla *e-mail* di conferma, ma non nel testo della stessa mail), trasmesso solo successivamente alla prestazione del consenso da parte dell'utente (da alcune segnalazioni è emerso che non sempre l'allegato PDF era presente).

38. A quest'ultimo riguardo, non può ritenersi idoneo strumento di informazione la mail di conferma inviata da Estesa ai clienti subito dopo la registrazione. Non soltanto perché tale informazione è tardiva rispetto al momento in cui il consumatore effettua la sua scelta, ma anche perché, in ogni caso, nel testo del messaggio la società non esplicita in alcun modo l'onerosità del servizio, limitandosi a richiamare le condizioni generali del contratto contenute nel documento PDF allegato, dal titolo "*informazioni*". Per contro, nei messaggi inviati dal professionista successivamente alla scadenza del termine previsto per l'esercizio del diritto di recesso, il consumatore viene informato – per la prima volta in modo chiaro - di aver

concluso un contratto di abbonamento a pagamento ed acquisisce consapevolezza della durata e del costo del servizio acquistato inconsapevolmente. Da quel momento in poi, tali elementi risultano ripetuti ed evidenziati in ciascuna comunicazione di sollecito inviata ai consumatori, nel testo stesso della *e-mail*/lettera talora congiuntamente al rigetto della richiesta di risoluzione avanzata dall'utente, di cui viene contestata la legittimità in quanto pervenuta oltre il termine per l'esercizio del diritto di recesso.

39. Orbene, risulta evidente che le modalità e le omissioni delle informazioni sulle reali caratteristiche e condizioni del servizio offerto, al momento del primo contatto con gli utenti interessati all'acquisto dei prodotti offerti, sono idonee ad alterare le scelte dei consumatori e a far sì che questi assumano decisioni di tipo economico che altrimenti non avrebbero preso.

Le pratiche commerciali aggressive

40. Connotate da profili di aggressività, devono ritenersi le condotte di Estesa contestuali e successive alla decorrenza del termine per l'esercizio del diritto di recesso. Da un lato, gli ostacoli al diritto di recesso che i consumatori segnalanti hanno documentato e, dall'altro, i ripetuti, insistenti e minacciosi solleciti inviati agli utenti, sono idonei a condizionare indebitamente il comportamento economico del consumatore medio, inducendolo a compiere scelte economiche che non avrebbe altrimenti preso. I solleciti prospettano, infatti, una serie di rischi – non solo economici, ma anche reputazionali - mediante l'utilizzo di toni e termini idonei a ingenerare nel consumatore il convincimento che, a prescindere dalla fondatezza della propria posizione, sia preferibile provvedere rapidamente al pagamento dell'importo richiesto, piuttosto che esporsi alle conseguenze paventate.

b) Le pratiche commerciali aggressive relative agli ostacoli al recesso

41. Per quanto riguarda gli ostacoli al diritto di recesso, si osserva che Estesa, non soltanto ha impedito il recesso a consumatori che si erano attivati in tal senso nei dieci giorni lavorativi dalla registrazione ma, nel fare ciò, ha anche vantato falsamente una collaborazione con l'Autorità. Come detto, infatti, nelle *e-mail* agli atti, Estesa ha sostenuto che stava collaborando con l'Autorità per dimostrare la correttezza del suo operato, con l'obiettivo di indurre i consumatori al pagamento dell'importo richiesto, prefigurando loro

l'inutilità di ogni contestazione in ordine alla mancanza di consapevolezza dell'onerosità del servizio.

Infine, molti consumatori asseriscono di aver effettuato molteplici tentativi e di non essere neppure riusciti ad inviare la *e-mail* di recesso all'indirizzo di posta elettronica indicato nel sito, unica modalità per poter comunicare con la società.

c) Le pratiche commerciali aggressive relative ai solleciti di pagamento

42. Per quanto riguarda i solleciti di pagamento, l'utilizzo di espressioni assertive e perentorie rispetto alle prove in possesso del professionista ed alla sua determinazione a pretendere il pagamento con ogni possibile mezzo, facendo ricorso ad azioni legali per il recupero del credito ed anche prospettando conseguenze di natura penale⁶, sono avvertimenti indiscutibilmente idonei a esercitare, nei confronti dei destinatari, un notevole grado di pressione e condizionamento.

43. La natura indebita di tale condizionamento emerge con indiscutibile evidenza dal fatto che, come testimoniato dalle migliaia di segnalazioni pervenute all'Autorità, Estesa ha continuato, anche successivamente all'avvio del procedimento, a inviare ripetutamente tali solleciti anche ai consumatori che avevano già rappresentato alla società – e spesso in più occasioni - di non aver mai inteso sottoscrivere un contratto di abbonamento e di aver scaricato prodotti *software* dal sito del professionista nella convinzione che si trattasse di un'operazione assolutamente gratuita. A tali utenti, nella maggior parte dei casi Estesa non ha replicato sul punto, continuando inesorabilmente ad inviare solleciti di pagamento.

44. Lo stesso addebito di 8,50 euro, dopo pochi giorni, e di 14,50 euro, dopo poche settimane dall'invio del primo sollecito di pagamento, che la società ambiguamente qualifica come “commissioni di sollecito” previste dal contratto, rappresenta un ulteriore elemento di pressione psicologica, idoneo, unitamente alla prospettazione di maggiori ed indefiniti oneri economici derivanti dall'eventuale ricorso all'azione legale, ad indurre un significativo numero di consumatori a procedere in ogni caso al pagamento delle somme richieste.

⁶ Nel testo di uno dei solleciti, come visto sopra, si legge: “In caso di indagini penali è possibile risalire dall'indirizzo IP per identificare il computer, per vedere il tempo di applicazioni che e' stato utilizzato, tramite le autorità competenti. Poiché i dati di connessione devono essere conservati almeno 6 mesi in base al diritto attuale, l'indagine penale è promettente”.

45. E' poi necessario tenere presente che Estesa ha continuato e continua tuttora a servirsi del sito *internet* www.italia-programmi.net, secondo le medesime modalità, e a inviare le stesse comunicazioni ai consumatori che si registrano nel suo sito *internet*. Il numero di segnalazioni è tuttora molto elevato. In via esemplificativa, dal 20 di ottobre al 23 novembre 2011, le segnalazioni ricevute sono state circa 5.600.

46. Alla luce di tali elementi, le condotte poste in essere da Estesa risultano, pertanto, integrare tre distinte pratiche commerciali scorrette.

47. a) Le sofisticate omissioni ingannevoli utilizzate dal professionista per indicizzare il proprio sito *internet* www.italia-programmi.net nel motore di ricerca di Google costituiscono una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, e 22 del Codice del Consumo, in quanto contrarie alla diligenza professionale e finalizzate, o comunque idonee a pregiudicare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio. Infatti, il professionista, omettendo di evidenziare la natura onerosa del servizio offerto, ha indotto i destinatari a ritenere che la fruizione dei prodotti disponibili *on-line* sul sito di Estesa fosse gratuita. Sulla base di tale falso presupposto, i consumatori sono stati indotti ad attivare inconsapevolmente un contratto di abbonamento a titolo oneroso di durata biennale che questi non avrebbero altrimenti sottoscritto.

48. b) Gli ostacoli all'esercizio del diritto di recesso configurano un'autonoma pratica commerciale scorretta con carattere di aggressività ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e comunque idonea a condizionare indebitamente la libertà di scelta dei consumatori. Ostacolando il recesso nei dieci giorni dalla registrazione, i consumatori si vedono privati di un diritto fondamentale garantito dal Codice del Consumo per tutti i contratti stipulati a distanza (art. 64 e ss. del Codice).

49. c) I solleciti di pagamento inviati da Estesa ai consumatori, successivamente alla loro avvenuta registrazione nel sito *internet* del professionista, integrano una ulteriore pratica commerciale scorretta con carattere di aggressività ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, poiché mediante la prospettazione, in caso di insolvenza, del ricorso ad azioni legali esercitano una forma di pressione e condizionamento idonei ad orientare indebitamente il comportamento economico dei consumatori inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale (appunto il pagamento di importi asseritamente dovuti ad Estesa) che non avrebbero altrimenti preso. Con l'invio dei solleciti sopra esaminati, inoltre, i

consumatori sono indotti ad effettuare il pagamento delle somme richieste anche in ragione del fatto che le loro domande di risoluzione del rapporto vengono sistematicamente rigettate, anche nei casi in cui avevano già rappresentato al professionista di non aver inteso sottoscrivere un contratto di abbonamento e di aver scaricato prodotti *software* dal suo sito nella convinzione che fossero assolutamente gratuiti.

50. Tutte le condotte sopra esaminate risultano palesemente in contrasto con gli obblighi di diligenza professionale imposti dal Codice del Consumo ex art. 20, comma 2, a qualunque operatore economico in relazione alle modalità di esercizio o di promozione della propria attività commerciale nei confronti dei consumatori. Il rispetto di tali obblighi assume rilevanza ancora maggiore nel caso delle transazioni *online*, in ragione della velocità con cui le stesse vengono effettuate e dell'amplessima platea di consumatori potenzialmente coinvolti. Nel caso di specie, caratterizzato dalla presenza di un operatore puramente virtuale e privo di una stabile organizzazione aziendale, la contrarietà ai principi di buona fede e correttezza dei comportamenti posti in essere da Estesa risulta tanto più evidente alla luce dei meccanismi e degli strumenti utilizzati dal professionista al fine di celare artatamente al consumatore le informazioni essenziali, condizionandone indebitamente la libertà di scelta e successivamente esercitare un indebito condizionamento al fine di indurlo a pagare l'abbonamento annuale sia rigettando le richieste di recesso, sia recapitandogli insistenti, minacciosi e ravvicinati solleciti di pagamento.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

51. 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.

52. Inoltre, in caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come l'art. 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 (*Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenze 26 del 2007 e 1271 del 2006*).

In particolare, la sentenza n. 1271 del 2006 ha precisato quanto segue: “[...] *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*”.

53. 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.

54. 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.

55. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame che la condotta *sub a)* proprio per lo strumento *online* utilizzato, cui si è aggiunto (almeno) l’elemento della sponsorizzazione su *Google Adwords*, ha avuto un’ampissima penetrazione ed ha orientato il comportamento di un numero elevatissimo di consumatori, a giudicare dal fatto che l’Autorità in circa 7 mesi ha ricevuto oltre 15.000 segnalazioni e che esse continuano a pervenire copiose. La condotta, quindi, ha avuto un’enorme diffusione ed è stata idonea ad indurre un rilevante numero di consumatori a corrispondere il pagamento del primo anno di abbonamento.

56. Le condotte *sub b)* e *c)* sono di estrema gravità in quanto, relativamente agli ostacoli al recesso, hanno impedito ai consumatori di esercitare un

diritto contrattuale garantito dal Codice del Consumo ed essenziale per un corretto svolgimento di transazioni effettuate a distanza, per di più millantando falsamente un'inesistente collaborazione con l'Autorità. Inoltre, relativamente ai solleciti di pagamento, a fronte di migliaia di consumatori che lamentavano il fatto di non aver avuto consapevolezza della sottoscrizione di un abbonamento di natura onerosa, visto che la loro richiesta riguardava *software* disponibili comunemente gratis *online*, il professionista, non soltanto ha sempre respinto ogni argomentazione di tal genere, ma ha inviato migliaia di solleciti di pagamento, anche più volte a breve distanza gli uni dagli altri, in cui, con toni progressivamente più minacciosi e con espressioni intimidatorie, ha chiesto il pagamento prefigurando conseguenze economicamente molto gravose in caso di inadempimento. In tali solleciti ai consumatori, dopo solo pochi giorni, è stato richiesto di corrispondere ben 8,50 euro ulteriori a titolo di commissioni di sollecito e dopo qualche settimana, ben 14,50 euro in più; è stato paventato l'esercizio di azioni legali in caso di mancato pagamento ed anche conseguenze penali. Occorre, inoltre, tenere in debito conto che il professionista non ha minimamente interrotto i solleciti neppure dopo l'adozione del provvedimento cautelare del 25 agosto 2011 e non ha neppure modificato il testo dei solleciti che hanno continuato a contenere espressioni imperiose, minacciose ed intimidatorie.

57. Per quanto riguarda poi la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale *sub a)* è stata posta in essere almeno dai primi giorni del mese di giugno 2011 fino ad oggi con esclusione di qualche settimana (dal 20 settembre 2011 al 14 ottobre) periodo in cui il professionista ha inserito un *disclaimer* nella pagina di registrazione del sito in cui ha indicato che si tratta di un servizio a pagamento. Le pratiche commerciali *sub b)* e *c)* hanno avuto inizio nel mese di giugno 2011 e sono tuttora in corso.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale di cui al punto II, *sub a)*, risulta scorretta in quanto sono stati ingannati i consumatori che, avendo ricercato in rete *software* da scaricare gratis, hanno avuto accesso alla pagina *www.italia-programmi.net* e senza venire adeguatamente informati della natura onerosa del servizio offerto hanno inserito i propri dati nella pagina di registrazione. Tale caratteristica del servizio, infatti, rappresentava esattamente il contrario di quanto ricercato

dai consumatori e, tuttavia, non era esplicitata chiaramente, né all'atto dell'inserimento dei propri dati nella pagina di registrazione, né veniva adeguatamente messa in luce con la *e-mail* di conferma della registrazione, quando ancora era possibile per il consumatore esercitare il diritto di recesso;

RITENUTO, inoltre, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che le pratiche commerciali di cui ai punti II, *sub* b) e c), presentano il carattere dell'aggressività, in quanto Estesa ha, da un lato, impedito a numerosi consumatori che ne avevano fatto richiesta e che si erano attivati nei dieci giorni lavorativi dalla registrazione di recedere dal contratto ed, inoltre, ha inviato numerosi, ravvicinati e minacciosi solleciti di pagamento di somme via via crescenti con i quali si paventava, tra l'altro, l'esercizio di azioni legali per il recupero del credito, se del caso assistite da denunce penali per falso, in mancanza di pagamento spontaneo. Estesa ha paventato l'esistenza e il possesso di elementi di prova, a sua disposizione, riguardo alla legittimità della pretesa creditoria e, di conseguenza, ha prefigurato ingenti oneri economici a carico di consumatori, ignari perfino di aver concluso un contratto;

RITENUTO, infine, che, in ragione dell'ingentissimo numero di consumatori che hanno presentato denuncia all'Autorità in pochi mesi lamentando la scorrettezza dell'operato del professionista, in particolare segnalando di essere stati destinatari di più *e-mail* e/o lettere di sollecito di pagamento contenenti la minaccia di esercizio di azione legale in caso di mancato pagamento, nonché tenuto conto della durata biennale dei rapporti a cui si riferiscono i predetti solleciti di pagamento e della circostanza che continuano a pervenire giornalmente centinaia di segnalazioni che testimoniano che le pratiche risultano ancora in essere, si rende necessario disporre la pubblicazione di un estratto della delibera a cura e spese del professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di impedire che le pratiche commerciali *sub* a) e *sub* b) continuino a produrre effetti. A tal fine si ritiene congruo disporre che predetta pubblicazione avvenga per trenta giorni nel sito www.italia-programmi.net;

DELIBERA

- a) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera a), del presente provvedimento, posta in essere dalla società Estesa Limited, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;
- b) che ciascuna delle pratiche commerciali descritte al punto II, lettere b) e c), del presente provvedimento, posta in essere dalla società Estesa Limited, 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 la diffusione o continuazione;
- c) che, con riferimento alla pratica commerciale descritta al punto II, lettera a), del presente provvedimento, alla società Estesa Limited sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 €(cinquecentomila euro);
- d) che, con riferimento alle pratiche commerciali descritte al punto II, lettera b), del presente provvedimento, alla società Estesa Limited sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 €(cinquecentomila euro);
- e) che, con riferimento alle pratiche commerciali descritte al punto II, lettera c), del presente provvedimento, alla società Estesa Limited sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 €(cinquecentomila euro);
- f) che il professionista comunichi all’Autorità, entro il termine di trenta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui ai punti a), b) e c).

Le sanzioni amministrative di cui alle precedenti lettere c), d) e e) devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane S.p.A. e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il

modello può essere presentato telematicamente, con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

Ai sensi dell'art. 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

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.

DISPONE

a) che la società Estesa Limited pubblici, a sua 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 della delibera è quello riportato in allegato al presente provvedimento;

2) l'estratto della delibera dovrà essere pubblicato sul sito del professionista per almeno trenta giorni consecutivi e dovrà avvenire entro trenta giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, sia nella *home-page* del sito *www.italia-programmi.net*, sia nella pagina di registrazione *www.italia-programmi.net/sign*;

b) che la pubblicazione dell'estratto della delibera 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 uno *screenshot* delle pagine *web* ove ha avuto luogo la pubblicazione.

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.

A tal fine si chiede al professionista, entro il termine di trenta giorni dalla notifica del presente provvedimento, di comunicare all'Autorità le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a) della presente delibera.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in considerazione della natura dell'illecito e per assicurare al pubblico la più ampia conoscenza della propria attività istituzionale.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 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 VICE SEGRETARIO GENERALE

Alberto Nahmijas

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella