

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 febbraio 2014;

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 l'art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che ha aumentato il massimo edittale della sanzione a 5.000.000 euro;

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012;

VISTO il proprio provvedimento del 18 settembre 2013 con il quale è stata deliberata l'adozione della misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Expo Guide S. C. (di seguito anche Expo-Guide) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, con sede legale in Messico, gestisce una banca dati online, denominata “*Guida per fiere ed espositori*”, accessibile tramite il sito

internet *www.expo-guide.com*, consultabile in diverse lingue fra cui l'italiano, contenente informazioni sulle fiere programmate e in corso in diversi paesi europei ed extra-europei, oltre che sugli espositori e sugli organizzatori di tali eventi. Expo-Guide, nel corso del procedimento, non ha fornito alcuna copia dell'ultimo bilancio approvato, né ha prodotto idonea documentazione fiscale che attestasse i risultati economici di esercizio.

2. Confconsumatori, Confederazione Generale dei Consumatori, Coordinamento di Associazioni per la tutela dell'Ambiente e dei Diritti di Utenti e Consumatori; Codacons, Coordinamento di Associazioni per la tutela dell'Ambiente e dei Diritti di Utenti e Consumatori; Codacons Veneto, Coordinamento di Associazioni per la tutela dell'Ambiente e dei Diritti di Utenti e Consumatori; Codacons Valle d'Aosta; Federconsumatori; Federconsumatori Lombardia/Milano; Federconsumatori Valle d'Aosta; Federconsumatori Toscana/Arezzo; Movimento Consumatori; Movimento Consumatori Varese, in qualità di associazioni segnalanti.

3. Ulma Packaging S.r.l., Edizioni della Sera impresa individuale e Zitoway S.a.s., in qualità di segnalanti.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

4. Il procedimento concerne la pratica commerciale realizzata da Expo-Guide nei confronti delle microimprese volta a far sì che le stesse sottoscrivano un abbonamento triennale ad un servizio di annunci pubblicitari a pagamento, del valore di 1.271 euro all'anno, automaticamente rinnovabile alla data di scadenza.

5. I comportamenti posti in essere da Expo-Guide, in particolare, hanno riguardato l'iscrizione dei dati aziendali delle microimprese italiane, unilateralmente ed a loro insaputa, in un *database* presente esclusivamente *online* sul sito internet *www.expo-guide.com* e denominato "*Guida per fiere ed espositori*", al solo fine di promuovere la sottoscrizione di un abbonamento pluriennale ad un servizio di annunci pubblicitari a pagamento. Il professionista, inoltre, con il pretesto di far verificare e correggere alle microimprese eteronomamente pre-iscritte i dati inseriti nel suddetto *database* telematico, ha proceduto sistematicamente all'invio nei loro confronti, a mezzo posta, di una comunicazione dai toni intimidatori al fine

di condizionarne indebitamente il processo decisionale e ottenere così la sottoscrizione di un abbonamento triennale. Expo-Guide, inoltre, ha di fatto ostacolato l'esercizio del diritto di recesso delle microimprese, in quanto ha proceduto ad inviare la fattura relativa alla prima rata dell'abbonamento solo successivamente al consolidarsi del vincolo contrattuale, attendendo cioè la scadenza del termine per esercitare il diritto di ripensamento convenzionalmente concesso. Expo-Guide, infine, ha anche proceduto a sollecitare, direttamente o mediante la società di recupero crediti, le microimprese pre-iscritte ed abbonate inviando loro ripetuti avvisi e solleciti di pagamento relativi alle rate annuali dell'anzidetto abbonamento, altresì reiterandoli, nel caso in cui non fossero andati a buon fine, insieme alla minaccia di adire le competenti autorità giudiziarie per il recupero del credito indebitamente vantato.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

6. In relazione alle condotte sopra descritte, oggetto di centinaia di segnalazioni, in data 11 luglio 2013 è stato comunicato alle Parti¹, l'avvio del procedimento istruttorio n. PS9026² per possibile violazione degli artt. 20, 24, 25, comma 1, lettere *d*) ed *e*), nonché 26, comma 1, lettera *f*), del Codice del Consumo³.

7. In sede di avvio del procedimento è stata ipotizzata, in particolare, l'aggressività delle diverse condotte poste in essere da Expo-Guide, riconducibili ad un'unica pratica commerciale volta a condizionare indebitamente il processo decisionale delle microimprese inconsapevolmente pre-iscritte nel *database online* sul sito *internet www.expo-guide.com* e far sì che sottoscrivano coartatamente il servizio in abbonamento di annunci

¹ Con esclusione delle Parti segnalanti per le quali la comunicazione è avvenuta congiuntamente all'accoglimento dell'istanza di partecipazione al procedimento. In particolare, la società Ulma Packaging a r.l. ha presentato istanza di partecipazione al procedimento in data 25 luglio 2013 (cfr. doc. n. 532), successivamente accolta in data 31 luglio 2013 (cfr. doc. n. 542); la società Zitoway in a.s. ha fatto pervenire la propria istanza di partecipazione al procedimento in data 18 settembre 2013 (cfr. doc. n. 594), successivamente accolta in data 5 novembre 2013 (cfr. doc. n. 623); l'impresa individuale Edizioni della Sera ha presentato istanza di partecipazione al procedimento in data 3 ottobre 2013 (cfr. doc. n. 601), successivamente accolta in data 5 novembre 2013 (cfr. doc. n. 624).

² Cfr. doc. n. 521.

³ La comunicazione di avvio del procedimento, inoltre, è stata successivamente pubblicata sul Bollettino dell'Autorità n. 27/2013, nella versione del 17 luglio 2013.

pubblicitari a pagamento, frapponendo altresì ostacoli all'esercizio del diritto di recesso. La pratica si sarebbe realizzata con l'uso di comunicazioni dai toni intimidatori, paventando alle microimprese il rischio di essere cancellate dall'evento fieristico prescelto, nonché incalzandole con indebiti e ripetuti avvisi e solleciti di pagamento, in alcuni casi anche con la minaccia di intraprendere azioni giudiziarie per il recupero del credito asseritamente vantato.

8. Al professionista, contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, è stata anche inviata una richiesta di informazioni ai sensi dell'art. 12, comma 1, del Regolamento.

9. In sede di avvio del procedimento, inoltre, è stata disposta l'apertura di un sub-procedimento cautelare ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8 del Regolamento.

10. Expo-Guide ha presentato, in data 26 luglio 2013 e contestualmente all'istanza di accesso agli atti⁴, istanza di proroga del termine per il deposito di memorie e documenti utili alla valutazione dei presupposti per l'eventuale sospensione della pratica commerciale⁵.

11. Il professionista, in data 31 luglio 2013, ha presentato una prima memoria difensiva⁶ e ha formulato un'ulteriore istanza di proroga con riferimento al termine per la presentazione di memorie scritte e documenti⁷, nonché per la eventuale presentazione di impegni *ex art.* 9, comma 1, del Regolamento.

12. In data 31 luglio 2013 è stato comunicato⁸ a Expo-Guide l'accoglimento delle suddette istanze.

13. Expo-Guide, in data 2 settembre 2013, ha presentato una ulteriore memoria difensiva⁹ ed ha fatto pervenire la propria risposta¹⁰ alla richiesta di informazioni formulata dall'Autorità contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento.

14. In data 10 ottobre 2013 è stato comunicato al professionista il provvedimento di sospensione temporanea della pratica commerciale¹¹,

⁴ L'accesso agli atti accordato ad Expo-Guide si è svolto, presso gli Uffici dell'Autorità, in data 30 luglio 2013. Cfr. doc. n. 539.

⁵ Cfr. doc. n. 535.

⁶ Cfr. doc. n. 541.

⁷ Cfr. doc. n. 548.

⁸ Cfr. doc. n. 549.

⁹ Cfr. doc. n. 579.

¹⁰ Cfr. doc. n. 580.

¹¹ Cfr. doc. n. 606. Expo-Guide ha impugnato dinanzi al TAR Lazio il provvedimento di sospensione provvisoria della pratica adottato dall'Autorità. Il giudice amministrativo, tuttavia, ne ha respinto il ricorso con l'ordinanza n. 9770 del 7 novembre 2013, confermando in toto la misura cautelare assunta.

assunto dall'Autorità nella sua adunanza del 18 settembre 2013 ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 18 del Regolamento.

15. Expo-Guide, in data 10 ottobre 2013, ha formulato istanza di audizione¹². L'audizione ha avuto luogo in data 18 ottobre 2013¹³.

16. Il professionista, in data 12 novembre 2013, ha fatto pervenire una relazione¹⁴ per illustrare le misure predisposte in adempimento alla delibera di sospensione temporanea della pratica commerciale, riservandosi di comunicare successivamente le misure adottate per adempiere alle prescrizioni di cui alla lettera *b*) dell'anzidetta delibera. Il professionista, con la relazione del 20 novembre 2013¹⁵, ha infine comunicato di aver apprestato sul proprio sito *internet* le misure richieste dall'Autorità con la lettera *b*) della delibera assunta il 18 settembre 2013, pubblicando l'estratto della stessa sulla *homepage* del proprio sito *internet*.

17. In data 6 dicembre 2013 è stata formulata ad Expo-Guide un'ulteriore richiesta di informazioni¹⁶.

18. Il professionista, in data 10 dicembre 2013, ha formulato istanza di accesso agli atti¹⁷, successivamente accolta.

19. In data 13 dicembre 2013 è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria¹⁸.

20. Expo-Guide, in data 20 dicembre 2013, ha fatto pervenire la propria, incompleta, risposta¹⁹ alla richiesta di informazioni formulata dall'Autorità con la comunicazione del 6 dicembre 2013.

21. Il professionista, in data 23 dicembre 2013, ha fatto pervenire dei chiarimenti²⁰ in merito all'ottemperanza di quanto disposto dall'Autorità nella lettera a) della propria delibera del 18 settembre 2013.

22. Expo-Guide, in data 27 dicembre 2013, ha fatto pervenire la propria memoria finale²¹.

¹² Cfr. doc. n. 608.

¹³ Cfr. doc. n. 612.

¹⁴ Cfr. doc. n. 644.

¹⁵ Cfr. doc. n. 655.

¹⁶ Cfr. doc. n. 663.

¹⁷ Cfr. doc. n. 666. L'accesso agli atti accordato ad Expo-Guide si è svolto, presso gli Uffici dell'Autorità, in data 13 dicembre 2013. In tale occasione il professionista ha estratto dal fascicolo istruttorio copia cartacea dell'indice del fascicolo aggiornato alla data di accesso, nonché copia, su apposito supporto informatico, dei documenti dal n. 1 al n. 666. Cfr. doc. n. 668.

¹⁸ Cfr. doc. n. 667. La data di conclusione della fase istruttoria è stata fissata per il 31 dicembre 2013.

¹⁹ Cfr. doc. n. 672.

²⁰ Cfr. doc. n. 673.

²¹ Cfr. doc. n. 674.

2) *Le evidenze acquisite*

i) La presenza delle microimprese tra i destinatari della pratica commerciale

23. Per quel che concerne la natura dei destinatari della pratica commerciale realizzata da Expo-Guide va innanzitutto chiarito che tale professionista, in ragione del tipo e delle modalità con le quali applica il proprio modello di *business*, realizza indistintamente la pratica commerciale descritta al punto II nei confronti di imprese di grandi, medie, piccole e micro dimensioni. Expo-Guide ha infatti evidenziato²² che, anche per quanto concerne l'attività di raccolta dei dati aziendali rivolta al mercato italiano, non effettua alcuna selezione delle imprese alle quali indirizzare la propria pratica commerciale, limitandosi a raccogliere ed inserire all'interno del proprio *database* telematico i dati di tutte le imprese, con sede in quel contesto geografico ed indipendentemente dalle loro dimensioni, che partecipano ad eventi fieristici ed esposizioni di carattere nazionale o internazionale²³.

24. Il professionista ha altresì affermato che nel corso della sua attività ha registrato i dati relativi a 247.000 imprese italiane e a ciascuna di esse ha poi sistematicamente rivolto la propria pratica commerciale²⁴.

25. Nel periodo compreso tra il mese di gennaio del 2012 e il mese di giugno del 2013, 3.185 imprese italiane hanno sottoscritto l'anzidetto abbonamento triennale promosso da Expo-Guide.

26. La presenza delle microimprese tra i destinatari della pratica commerciale in questione trova conforto nei documenti acquisiti agli atti del fascicolo istruttorio²⁵, che evidenziano tra i segnalanti la presenza di molteplici imprese di dimensioni molto ridotte, anche a gestione familiare.

²² Cfr. doc. n. 580.

²³ Il professionista, anche con la memoria del 27 dicembre 2013, ha ribadito di applicare tale *modus operandi*. Cfr. doc. n. 674.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Cfr., in particolare, docc. nn. 322, 342, 364, 406, 414, 443, 478, 511, 600, 637 e 645.

ii) *La raccolta dei dati aziendali delle microimprese e il loro utilizzo ai fini della pre-iscrizione nel database telematico del professionista e dell'invio della comunicazione commerciale*

27. Come chiarito da Expo-Guide²⁶, l'attività di raccolta e pubblicazione nel database telematico "Guida per fiere ed espositori" presente sul sito www.expo-guide.com dei dati relativi alle imprese italiane che partecipano ad eventi fieristici nazionali ed internazionali, avviene senza che i destinatari ne siano previamente informati, sia per ciò che riguarda la pre-iscrizione, che viene realizzata a loro totale insaputa, sia per quanto concerne l'utilizzo delle informazioni raccolte ai fini dell'invio alle stesse microimprese di una comunicazione, inattesa e non richiesta, a scopo commerciale.

28. Inoltre, come si evince dalle segnalazioni agli atti²⁷, l'iniziale attività di raccolta dati viene utilizzata dal professionista anche per la redazione del modulo allegato alla comunicazione commerciale inviata alle microimprese, nel quale tuttavia i dati aziendali delle stesse sono riportati in maniera parzialmente incompleta o errata²⁸.

iii) *Le modalità impiegate dal professionista per presentare la propria comunicazione commerciale alle microimprese*

29. Expo-Guide contatta per la prima volta le microimprese, che ha previamente iscritto nel proprio database telematico, con l'invio mediante posta cartacea di una comunicazione commerciale accompagnata da un modulo per la correzione e/o l'aggiornamento dei dati aziendali pre-registrati.

30. Dai documenti agli atti²⁹ risulta che la lettera inviata alle microimprese (che fa parte con il modulo allegato di quella che il professionista definisce "modulistica di colore blu")³⁰ riporta nell'intestazione la denominazione dell'ente che organizza la fiera alla quale la microimpresa contattata è iscritta e, nello sfondo, con evidenza grafica sostanzialmente illeggibile³¹, la dicitura "Expo Guide". La denominazione dell'ente organizzatore presenta un asterisco che rimanda al testo della colonna collocata nella parte sinistra. In

²⁶ Cfr. docc. nn. 579, 580 e 674.

²⁷ Cfr., in particolare, docc. nn. 414, 443, 600 e 645.

²⁸ Cfr., in particolare, docc. nn. 364, 414 e 443.

²⁹ Cfr., in particolare, docc. nn. 443, 511 e 600.

³⁰ Cfr. doc. n. 579.

³¹ L'effetto è quasi quello di una filigrana. Cfr. doc. n. 612. In particolare si vedano le lettere prodotte dallo stesso professionista sub All.3.

tale colonna si specifica che “La Vostra iscrizione è preregistrata sotto l’evento summenzionato, e contiene l’indirizzo presente sul lato destro, il Vostro numero telefonico e di fax, così come informazioni addizionali. [...] Vi chiediamo gentilmente di correggere i Vostri dati immediatamente, in modo che questi siano tempestivamente aggiornati e pubblicati sotto la rispettiva fiera o esibizione. L’aggiornamento gratuito delle Vostre informazioni può essere effettuato unicamente in linea. Expo Guide è indipendente, oggettiva e non affiliata ad alcun organizzatore di fiera o operatore di marketing” (sottolineatura aggiunta).

31. Al di sotto dell’intestazione, e di fianco al testo sopra riportato, sono indicati i dati della microimpresa contattata, la data di invio e lo “stato” della registrazione (“Stato: ~~verificato~~/non verificato/~~cancellato~~”).

32. Nella parte centrale della lettera, invece, viene riportato il testo principale della comunicazione, preceduto dalla dicitura “Verifica dati/scadenza validità”, il cui tenore letterale è il seguente “Gentili Signori, nel modulo allegato, troverete le informazioni riguardanti la Vostra impresa attualmente presenti in archivio. Se la conferma della validità dei dati della Vostra impresa non dovesse essere ricevuta in tempo, i Vostri dati potrebbero essere cancellati nel prossimo processo di revisione. L’aggiornamento della Vostra iscrizione già esistente nella guida espositori è essenziale per garantire una comunicazione priva di problemi per tutti i visitatori che volessero contattarVi, e per garantire che vengano pubblicati solo dati accurati. Poiché siete responsabili per la partecipazione a fiere della Vostra impresa, Vi chiediamo di presentare ogni correzione necessaria dei Vostri dati su www.expo-guide.com. Una volta corretta, la vostra registrazione gratuita sarà pubblicata fra i risultati di ricerca prioritari. Se dovesse essere Vostra intenzione piazzare un’inserzione a pagamento, vogliate usare il modulo d’ordine allegato. Modificare i dati gratuitamente può solo essere fatto in linea. Expo-Guide è indipendente, oggettiva e non affiliata ad alcun organizzatore di fiera o operatore di marketing. Auspicando che i dati vengano controllati attentamente, e che si proceda alla loro attualizzazione, cogliamo l’occasione per porgere i nostri più distinti saluti” (sottolineatura aggiunta).

33. Expo-Guide provvede ad inviare alle microimprese, accanto alla summenzionata lettera, un modulo³² che nell’intestazione riporta la dicitura “Guida degli Espositori a Fiere ed Esposizioni” e informa le microimprese

³² Cfr., in particolare, docc. nn. 364, 414 e 443.

del fatto che la busta per la rispedizione non necessita di affrancatura. Il professionista, inoltre, nell'indicare che *“Questo formulario serve unicamente per la corretta inserzione dei Vostri dati sotto forma di un annuncio pubblicitario a pagamento”* menziona, con maggiore evidenza grafica rispetto al resto delle informazioni contenute nel modulo, il nome dell'ente organizzatore dell'evento fieristico al quale la microimpresa è iscritta, affermando al riguardo che *“La Vostra registrazione gratuita è stata finora pubblicata riferendosi a”*.

34. Il modulo è suddiviso in diverse sezioni: nella prima, collocata nella parte sinistra, sono elencati i dati della microimpresa contattata (ragione sociale, via, codice postale, città, telefono, fax, email e pagina *web*), mentre nella seconda, collocata nella parte destra, sono presenti dei campi vuoti, nei quali la microimpresa può procedere alla correzione/aggiornamento dei dati indicati nella parte sinistra. Al di sotto di tale sezione ve ne sono altre, caratterizzate da campi vuoti nei quali le microimprese possono aggiungere le informazioni relative ai seguenti elementi: persona di contatto, settore e descrizione dell'attività della vostra ditta (prodotti e servizi), livello dell'attività, dati statistici e Partita IVA (VAT, RFC).

35. Nella parte sottostante del modulo il professionista riporta, invece, informazioni relative ad alcuni elementi contrattuali, tra le quali la durata triennale, il prezzo in euro (1.271 euro), le modalità per annullare l'ordine, il rinnovo automatico annuale alla scadenza del triennio e il fatto che in Messico sia individuato il foro competente, il luogo dell'adempimento e la legge applicabile. Nella parte bassa, inoltre, si evidenzia con enfasi, mediante l'apposizione di una “X”, la parte nella quale le microimprese devono apporre il timbro e la propria sottoscrizione.

36. Nel retro del modulo, invece, con stampa poco leggibile, sono riportate le *“Domande e risposte in merito al Vostro annuncio pubblicitario nell'Expo-Guide”*³³.

iv) Il servizio di annunci pubblicitari a pagamento

37. Dai documenti in atti³⁴ emerge che, successivamente al re-invio del modulo sottoscritto, *corretto o meno*, Expo-Guide procede, nel mese successivo, a far recapitare alle microimprese la fattura di pagamento relativa

³³ In particolare, le tematiche trattate sono le seguenti: a) “Cos'è l'Expo-Guide?”; b) “A cosa serve il modulo?”; c) “Che servizio ottiene il cliente pubblicizzato?”; d) “Come e a chi mi dirigo in caso di reclamo?”; e) “Risultato del reclamo”.

³⁴ Cfr., in particolare, docc. nn. 443, 478 e 600.

alla prima annualità dell'abbonamento oneroso al servizio di annunci pubblicitari fornito mediante il proprio *database online*.

38. Insieme all'anzidetta fattura, inoltre, il professionista invia anche un'anteprima dell'inserzione pubblicata. Expo-Guide, infatti, dopo aver ricevuto il modulo sottoscritto dalla microimpresa provvede ad inserire nel corrispondente *account*, già creato unilateralmente nella fase di pre-iscrizione, un'apposita sezione denominata "*Integrated Website*" nella quale viene collocato l'"*annuncio pubblicitario*". Tale annuncio consiste in una pagina *web* in cui sono riportati i dati aziendali della microimpresa presenti nel modulo inviato dal professionista con le eventuali correzioni, nonché alcune generiche informazioni sull'attività della microimpresa, di pubblico dominio in quanto pedissequamente copiate dal relativo sito *internet*³⁵ e, infine, la sua localizzazione geografica reperita mediante l'utilizzo del servizio mappe gratuito offerto da *Google*³⁶.

v) Le modalità di esercizio del diritto di recesso pattiziamente concesso e la tempistica adottata dal professionista in ordine all'invio della prima fattura di pagamento

39. Nell'ambito dell'istruttoria il professionista ha specificato³⁷ che nel corso del 2012 è stato concesso il recesso a 219 imprese italiane, mentre nel 2013 a 32. In sede di audizione, Expo-Guide ha prodotto la documentazione comprovante la positiva definizione di sole 3 richieste di recesso da parte di microimprese italiane.

40. Per quel che concerne, invece, le concrete modalità di esercizio del diritto di recesso, da quanto si evince dalle indicazioni riportate in calce al citato modulo, le microimprese possono esercitare tale facoltà mediante l'invio al professionista di una lettera raccomandata entro dodici giorni dalla data di re-invio del modulo sottoscritto.

³⁵ Cfr. doc. n. 478.

³⁶ Le microimprese possono modificare l'inserzione pubblicata da Expo-Guide nella sezione "*Integrated Website*" apponendo direttamente le correzioni e le aggiunte al formulario cartaceo che contiene l'anteprima dell'annuncio, sottoscrivendolo e poi re-inviandolo ad Expo-Guide. I dati unilateralmente pre-iscritti e riportati da Expo-Guide sotto ogni *account* nella sezione denominata "Indirizzo", possono essere modificati mediante l'utilizzo della opzione cd. MyEntry. Tale opzione richiede il log-in della microimpresa sul sito *internet* www.expo-guide.com. Il professionista, in sede di audizione ha depositato una tabella denominata "Tabella 50 società italiane che hanno modificato dati su MyEntry" per certificare l'utilizzo di tale opzione da parte di soggetti italiani i cui dati risultano contenuti nel database telematico. Il contenuto di tale tabella è suddiviso in varie colonne, non meglio specificate e ricomprendendo tra i soggetti che hanno utilizzato l'opzione, sia più volte gli stessi soggetti che enti di natura non imprenditoriale, quali ad esempio il Comune di Napoli, la Regione Toscana e l'Agenzia delle Entrate – Direzione Regione Liguria (Cfr. doc. n. 612).

³⁷ Cfr. doc. n. 580.

41. Dalla documentazione in atti³⁸, inoltre, si evince che Expo-Guide suole far pervenire, alle microimprese che hanno sottoscritto e re-inviato il modulo, la fattura relativa al pagamento della prima annualità dell'abbonamento solo a seguito della scadenza del termine di dodici giorni concesso per esercitare il recesso.

vi) Le modalità con le quali Expo-Guide procede all'invio degli avvisi e solleciti di pagamento alle microimprese, anche congiuntamente alla minaccia di intraprendere azioni legali per il recupero del credito vantato

42. Con riferimento alle modalità impiegate da Expo-Guide per inviare alle microimprese gli avvisi e solleciti relativi al pagamento delle fatture dei servizi di annunci pubblicitari prestati, il professionista agisce sia direttamente che tramite una società di recupero crediti³⁹.

43. Dalla documentazione agli atti è emerso che, a seguito del mancato pagamento della fattura relativa alla prima annualità e di importo pari a 1.271 euro⁴⁰, il professionista provvede direttamente a spedire ripetuti solleciti di pagamento, anche a fronte delle contestazioni delle microimprese, redigendone il testo in lingua italiana.

44. Expo-Guide inizia la catena dei solleciti con l'inoltro, trascorso un mese dall'invio della fattura, di un documento qualificato come "**Sollecito**"⁴¹. Tale sollecito riporta un testo dal seguente tenore: "Secondo i nostri registri, non abbiamo ancora ricevuto il Vostro saldo per la suddetta fattura. Vi ricordiamo che il Vostro pagamento è arretrato di un mese. Nella certezza che si tratti di una svista, Vi chiediamo con la presente di trasferire l'ammontare pendente al conto bancario presente in fattura. Se detto trasferimento è già stato effettuato, vogliate ignorare la presente"⁴²

³⁸ Cfr., in particolare, docc. nn. 322 (in cui la sottoscrizione del modulo è datata 15 settembre 2012, mentre la prima fattura di pagamento risulta emessa in data 23 ottobre 2012), 408 (in cui la data di sottoscrizione del modulo risale al 13 settembre 2012, mentre quella di emissione della fattura di pagamento risale al 12 ottobre 2012), 414 (in cui la sottoscrizione del modulo è datata 6 febbraio 2012, mentre la fattura è stata emessa il 2 marzo 2012), 443 (in cui la data di sottoscrizione del modulo risale al 14 febbraio 2013, mentre quella di emissione della fattura di pagamento risale al 7 marzo 2013), 478 (in cui la sottoscrizione del modulo è datata 12 marzo 2013, mentre la fattura è stata emessa il 11 aprile 2013) e 511 ((in cui la data di sottoscrizione del modulo risale al 18 ottobre 2012, mentre quella di emissione della fattura di pagamento risale al 15 novembre 2012).

³⁹ Cfr. doc. n. 672.

⁴⁰ Cfr., in particolare, docc. nn. 342 e 414.

⁴¹ Cfr., in particolare, docc. nn. 342 e 511.

⁴² Dall'analisi del contenuto testuale dei solleciti di pagamento, con particolare riferimento a quello denominato "Sollecito" e a quello denominato "Ultimo sollecito di pagamento", nonché della tempistica con la quale gli stessi vengono inviati e sulla scorta del fatto che Expo-Guide provvede ad un invio mirato degli stessi alle microimprese che non hanno ancora effettuato il pagamento delle fatture, si evince

(sottolineatura aggiunta). Vi è poi un riepilogo dei dati della fattura.

45. Il professionista, a distanza di circa un mese dal “*Sollecito*”, procede all’invio di un secondo documento denominato “***Primo sollecito per pagamento arretrato***”⁴³ che presenta la stessa impostazione contenutistica del “*Sollecito*”, differenziandosi per il tenore del testo riportato nella parte centrale, nel quale si prospetta alla microimpresa la possibilità di rateizzare il pagamento del credito richiesto nei termini seguenti “*Vi abbiamo precedentemente notificato per iscritto che il Vostro account è attualmente in arretrato. Dovreste incontrare difficoltà finanziarie, vogliate contattare il nostro servizio clienti. Un membro del nostro staff del servizio clienti potrà disporre il saldo del Vostro account in rate*”, nonché per il fatto che l’importo richiesto viene aumentato a causa dell’aggiunta dell’onere per “*Interessi e spese di mora maturati*” pari, ad esempio, a 30,90 euro⁴⁴.

46. Successivamente Expo-Guide, di solito sempre a distanza di circa un mese dall’invio del “*Primo sollecito per pagamento arretrato*”, fa pervenire alle microimprese un ulteriore avviso di pagamento denominato “***Secondo sollecito per pagamento arretrato***”⁴⁵. In tale sollecito la richiesta di pagamento è formulata in maniera più insistente, presentando il seguente tenore letterale: “*Vi abbiamo informati in due occasioni dell’importo arretrato dovuto per il saldo dell’ammontare sotto riportato. Vi ricordiamo che il saldo dell’importo stipulato fa parte degli accordi contrattuali. Vi chiediamo quindi di rispettare detti accordi, e di saldare l’ammontare dovuto secondo quanto sotto riportato:*”. L’importo richiesto a titolo di “*Interessi e spese di mora maturati*” risulta, altresì, maggiore rispetto a quello riportato nell’avviso di pagamento precedente e corrisponde, ad esempio, a 50,10 euro⁴⁶.

47. Il professionista, di solito sempre a distanza di circa un altro mese dall’invio del “*Secondo sollecito per pagamento arretrato*”, fa pervenire alla

espressamente che il professionista possiede dei registri con i quali controlla, con cadenza regolare, gli stati di pagamento. L’emersione di tale dato si pone in stridente contraddizione con quanto affermato nella risposta che il professionista ha reso in data 20 dicembre 2013 (doc. n. 672) relativamente alla richiesta di informazioni formulata dall’Autorità in data 6 dicembre 2013 (doc. n. 663). Il professionista, infatti, a giustificazione della mancata risposta al terzo quesito, cioè quello relativo all’individuazione dei soggetti che non avrebbero fatto seguito alle richieste di pagamento, ha asserito che la ricerca di tale informazione risulterebbe eccessivamente onerosa.

⁴³ Cfr., in particolare, docc. nn. 342 e 511.

⁴⁴ Docc. nn. 342 e 511. In tali casi, in particolare, siffatto incremento è stato applicato a distanza di poco più di due mesi dall’emissione della fattura.

⁴⁵ Cfr., in particolare, docc. nn. 414 e 511.

⁴⁶ Doc. n. 511. In tale caso in particolare, siffatto incremento è stato applicato a distanza di poco più di tre mesi dall’emissione della fattura. Dal doc. n. 414, si evince invece, che l’incremento applicato è di 93,55, a distanza di poco più di sei mesi dall’emissione della fattura.

microimpresa un ulteriore avviso di pagamento denominato “**Ultimo sollecito di pagamento**”⁴⁷. Dal tenore letterale del sollecito si evince che Expo-Guide concede alla microimpresa un termine di circa due settimane per pagare la fattura e gli interessi maturati, facendo espressamente intendere che in caso di mancato adempimento provvederà ad *intraprendere un’azione legale*. La suddetta comunicazione, infatti, riporta il seguente avviso “*Risulta dai nostri registri che, nonostante i numerosi solleciti, la nostra fattura sotto menzionata risulti ancora pendente. A meno che il saldo completo non sia effettuato entro il [indicazione di una data], ci vedremo forzati ad intraprendere un’azione legale per il recupero del debito dovuto*”. L’importo richiesto a titolo di “*Interessi e spese di mora maturati*” risulta superiore a quello dell’avviso di pagamento precedente e pari, ad esempio, a 69,30 euro⁴⁸.

48. Expo-Guide, sempre a circa un mese di distanza dall’invio del precedente avviso di pagamento denominato “*Ultimo sollecito di pagamento*”, prosegue la catena dei solleciti inviando un altro avviso denominato “**Richiesta di pagamento**”⁴⁹. L’impostazione grafica è lievemente diversa dalle precedenti, in quanto nell’intestazione è riportata la dicitura “*Legal department*” (tradotta in italiano come “*Reparto Legale*”) Il testo riportato nel corpo centrale del sollecito rende noto alle microimprese destinatarie che “*La gestione del vostro account scoperto è stata trasferita al nostro ufficio legale. Vi ricordiamo che avete sottoscritto un contratto legalmente vincolante per un’inserzione a pagamento, e il termine ultimo per il pagamento è scaduto da lungo tempo. Per evitare un’azione per il recupero dei crediti, Vi invitiamo a pagare l’ammontare pendente sotto riportato:*” (sottolineatura aggiunta). L’importo richiesto a titolo di “*Interessi e spese di mora maturati*” risulta, altresì, ulteriormente aumentato rispetto a quello presente per la stessa voce nel precedente sollecito di pagamento, con un’aggiunta, ad esempio, di 85,58 euro⁵⁰.

49. Expo-Guide, sempre di solito a distanza di circa un mese dall’invio del sollecito di pagamento denominato “*Richiesta di pagamento*”, fa pervenire alle microimprese ancora un altro avviso, questa volta denominato “**Notifica**

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Doc. n. 511. In tale caso, in particolare, siffatto incremento è stato applicato a distanza di poco più di quattro mesi dall’emissione della fattura. Nel doc. n. 414, invece, l’incremento applicato è di 110,25, a distanza di poco più di sette mesi dall’emissione della fattura.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Doc. n. 511. In tale caso, in particolare, siffatto incremento è stato applicato a distanza di quasi cinque mesi dall’emissione della fattura. Dal doc. n. 414, invece, l’aggiunta applicata è di 127,78, a distanza di poco più di otto mesi dall’emissione della fattura.

*legale*⁵¹. Il professionista, mediante tale sollecito, richiede il pagamento di una somma ancora maggiore, in quanto aggiunge un onere a titolo di “*Interessi e spese di mora maturati*” pari, ad esempio, a 104,78 euro⁵², e fa presente alle microimprese che “*Il presente è il Vostro ultimo sollecito. Se la fattura pendente (vedasi sotto) non dovesse venire saldata entro il termine ultimo di sette giorni, non ci lascerete altra opzione che procedere per il recupero del credito*”.

50. Da questo momento, in caso di mancato pagamento, alle microimprese vengono recapitati ulteriori solleciti da parte della International Credit Assessment Agency, società di recupero crediti di diritto cipriota delle cui prestazioni Expo-Guide si avvale dal 2010. In alcuni casi tale società di recupero crediti formula, per conto del professionista, delle proposte transattive a saldo e a stralcio, con le quali si cerca di comporre la vicenda decurtando anche della metà il totale delle somme pretese⁵³.

3) Le argomentazioni difensive del professionista

51. Expo-Guide ha eccepito, sin dall’inizio del procedimento⁵⁴, che la propria comunicazione commerciale risulterebbe chiara e completa, in quanto il cd. modulo di colore blu, utilizzato a partire dal giugno del 2011 in sostituzione del precedente modulo di colore arancio, preciserebbe in maniera più approfondita i termini della stessa.

52. Expo-Guide ha anche eccepito che le uniche altre iniziative legali intraprese nei suoi confronti in Messico e in Belgio, rispettivamente di natura amministrativa e penale, non avrebbero poi condotto ad alcun accertamento di ingannevolezza o illiceità della pratica contestata⁵⁵.

53. Il professionista ha altresì contestato il fatto che l’Autorità abbia

⁵¹ Ibidem.

⁵² Doc. n. 511. In tale caso, in particolare, siffatto incremento è stato applicato a distanza di circa sei mesi dall’emissione della fattura. Dal doc. n. 414, invece, l’aggiunta applicata è di 146,98, a distanza di circa nove mesi dall’emissione della fattura.

⁵³ Cfr. doc. n. 591All1.

⁵⁴ Cfr. doc. n. 579.

⁵⁵ Ibidem. Per quanto riguarda il procedimento amministrativo conclusosi nel 2010 dinanzi alla “Procuraduría Federal del Consumidor” (cd. “Profeco”), Autorità messicana che si occupa della tutela del consumatore, il professionista ha in un primo momento (cfr. doc. n. 579) affermato che gli approfondimenti condotti in quella sede non avevano portato ad alcun accertamento di illecito nei suoi confronti, per poi successivamente rappresentare (cfr. doc. n. 672), a seguito di specifica richiesta di informazioni (cfr. doc. n. 663), che l’accertamento dell’ingannevolezza del messaggio pubblicitario operata dalla Profeco è stato annullato dagli organi messicani di giustizia amministrativa (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) per difetto di motivazione. In ordine, invece, all’accertamento svoltosi in sede penale dinanzi al giudice belga (Chambre du Conseil del Tribunal de Première Instance de Bruxelles) nei confronti di Expo-Guide, è stato dichiarato con ordinanza il non luogo a procedere.

ricompreso nel procedimento l'attività svolta nel periodo antecedente al 24 gennaio 2012, essendo solo a partire da tale data che, con l'entrata in vigore del D.L. n. 1/2012, il legislatore ha esteso la disciplina delle pratiche commerciali scorrette anche ai rapporti tra professionisti e microimprese, così come definite dall'art. 18, comma 1, lettera *d-bis*), del Codice del Consumo.

54. Expo-Guide ha, inoltre, più volte⁵⁶ asserito che il livello di protezione accordato dall'Autorità alle microimprese coinvolte dalla pratica commerciale contestata sarebbe eccessivamente elevato, sul presupposto che le stesse siano esperte del settore delle fiere ed esposizioni, in virtù del fatto che la partecipazione alle stesse costituirebbe una componente tipica della loro attività. Sulla scorta di tale assunto, quindi, discenderebbe che le microimprese siano in grado di comprendere la natura e i termini dell'offerta commerciale del professionista.

55. Il professionista ha altresì asserito di non aver indebitamente condizionato le scelte di consumo delle microimprese, sia in quanto la preiscrizione nel *database* telematico dei dati delle stesse costituirebbe un semplice esercizio di raccolta ed utilizzo di informazioni di pubblico dominio rinvenibili su *internet*⁵⁷, sia in quanto il presupposto dell'indebito condizionamento non potrebbe in alcun modo riconnettersi alla semplice gestione del suddetto *database* o all'ambiguità e negligenza informativa che caratterizzerebbe il contenuto della comunicazione commerciale di Expo-Guide⁵⁸.

56. Il professionista ha anche dichiarato che l'invio dei solleciti di pagamento accompagnati dalla minaccia di intraprendere azioni giudiziarie per il recupero del credito vantato costituirebbe l'esercizio di una lecita facoltà concessa dall'ordinamento al creditore per ottenere il soddisfacimento delle proprie pretese⁵⁹. Expo-Guide ha altresì asserito che l'invio dei solleciti e delle richieste di pagamento non integrerebbe gli estremi di una pratica commerciale in ogni caso aggressiva ai sensi dell'art. 26, comma 1, lettera *f*), del Codice del Consumo, in quanto tale norma non sarebbe applicabile alle microimprese, non versando in una posizione di inferiorità nei confronti del professionista⁶⁰.

57. Expo-Guide sostiene, inoltre, di non aver ostacolato l'esercizio del diritto

⁵⁶ Cfr. docc. nn. 579 e 674.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ Cfr. doc. n. 674.

di recesso da parte delle microimprese, sia in virtù del fatto che nella comunicazione fatta pervenire alle stesse le modalità di esercizio di tale facoltà risulterebbero intelleggibili, sia alla luce del fatto che, a partire dall'anno 2011, sarebbero state accolte 413 richieste di recesso provenienti da imprese italiane⁶¹, delle quali 251 si riferiscono al periodo ricompreso tra il mese di gennaio 2012 e quello di giugno 2013, e rispetto a tre di queste è stata fornita la prova documentale nel corso dell'istruttoria⁶².

58. Infine, Expo-Guide ha riferito di aver cessato l'invio delle comunicazioni commerciali alle imprese italiane (“*modulistica blu*”) a partire dal mese di aprile 2013⁶³, mentre ha continuato a inviare i solleciti di pagamento fino alla data in cui ha ottemperato alla temporanea sospensione della pratica commerciale disposta dall'Autorità.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

59. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo posta, in data 3 gennaio 2014 è stato richiesto, il parere⁶⁴, all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

Con parere pervenuto in data 31 gennaio 2014, la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 24, 25, comma 1, lettera *d*) ed *e*), nonché 26, comma 1, lettera *f*) del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

- l'inclusione non richiesta di riferimenti delle microimprese che partecipano ad eventi fieristici (cd “preiscrizione”) all'interno del *database* consultabile sul sito *internet* della Società *www.expo-guide.com* rappresenta, di fatto, l'espedito sul quale si basa la costruzione dell'intero artificio;
- il tono intimidatorio delle lettere inviate da Expo Guide è atto a condizionare indebitamente la libertà di scelta delle microimprese in quanto il professionista, spendendo anche il nome dell'ente fieristico che organizza l'evento cui queste ultime intendono partecipare, minaccia la possibile cancellazione dal *database* dei soggetti che non provvederanno alla correzione e/o alla conferma dei dati commerciali unilateralmente ed

⁶¹ Cfr. docc. nn. 579 e 674.

⁶² Cfr. all. n. 3 al doc. n. 612.

⁶³ Cfr. doc. n. 579.

⁶⁴ Cfr. doc. n. 675.

eteronomamente inseriti nello stesso;

- mediante il suddetto meccanismo Expo-Guide coarta la volontà delle microimprese spingendole ad abbonarsi sulla scorta del timore di essere deregistrate e quindi di non poter prendere parte all'evento fieristico che le riguarda;

- le microimprese assumono piena consapevolezza del fatto di aver sottoscritto un abbonamento a titolo oneroso ad un servizio non voluto soltanto nel momento in cui Expo-Guide fa loro pervenire la prima richiesta di pagamento successivamente alla scadenza dei termini per esercitare il diritto di recesso, frapponendo, di fatto, un ostacolo insormontabile all'esercizio di tale facoltà;

- per assicurarsi il compenso per il servizio non richiesto, Expo-Guide provvede all'inoltro di ripetuti avvisi ed intimazioni, rinnovati allo scadere di ogni annualità, minacciando di agire anche innanzi alle competenti autorità giudiziarie, concorrendo ad accentuare il carattere aggressivo ed intimidatorio della pratica commerciale.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

60. Nel merito, la pratica commerciale contestata al professionista nei confronti delle microimprese è volta a far sì che le stesse sottoscrivano un abbonamento triennale ad un servizio di annunci pubblicitari a pagamento, del valore di 1.271 euro all'anno, automaticamente rinnovabile alla data di scadenza. In particolare, le condotte realizzate da Expo-Guide consistono nella pre-iscrizione unilaterale e non richiesta dei dati aziendali delle microimprese in un *database online* denominato “*Guida per fiere ed espositori*”, al fine di promuovere, mediante una comunicazione dai toni intimidatori, la sottoscrizione di un servizio non richiesto di annunci pubblicitari a pagamento, nonché nella neutralizzazione del diritto di recesso pattiziamente concesso e nel ripetuto invio, anche mediante le prestazioni di una società di recupero crediti, di avvisi e solleciti di pagamento, accompagnati in alcuni casi dalla minaccia di adire le vie legali per il recupero coattivo del credito vantato. Tale pratica commerciale, pertanto, integra gli estremi di una violazione degli artt. 20, 24, 25, comma 1, lettere *d)* ed *e)*, nonché 26, comma 1, lettera *f)*, del Codice del Consumo.

i) Questioni preliminari

61. In via preliminare va chiarito che la pratica commerciale in esame è idonea a pregiudicare il comportamento economico delle microimprese, in quanto dall'analisi dei documenti agli atti⁶⁵ e dal tipo di attività svolta dal professionista, risulta che tale pratica commerciale abbia coinvolto anche quei soggetti che rivestono le caratteristiche normativamente stabilite dall'art. 18, comma 1, lettera *d-bis*), del Codice del Consumo, che definisce le microimprese come “*entità, società o associazioni, che, a prescindere dalla forma giuridica, esercitano un'attività economica, anche a titolo individuale o familiare, occupando meno di dieci persone e realizzando un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a due milioni di euro, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione n. 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003*”.

62. Le caratteristiche dell'attività di Expo-Guide, con specifico riferimento al fatto che questi raccoglie ed inserisce indistintamente nel proprio *database* i dati di tutte le imprese che partecipano ai più svariati eventi fieristici, nonché alle esposizioni nazionali ed internazionali realizzate in un'ampia e variegata gamma di settori commerciali ed industriali, sono tali da rendere la pratica commerciale suscettibile di ledere anche gli interessi economici delle microimprese.

63. Il fatto che la pratica commerciale realizzata dal professionista abbia riguardato anche le microimprese risulta, altresì, confermata dalla pronuncia con la quale il TAR Lazio, con l'ordinanza n. 9770 del 7 novembre 2013, ha respinto il ricorso proposto da Expo-Guide avverso la misura di sospensione provvisoria della pratica commerciale assunta dall'Autorità nella sua adunanza del 18 settembre 2013. In quella sede il giudice amministrativo ha, in particolare, considerato che “*la documentazione in atti – e segnatamente, quella depositata dall'Autorità resistente – sembra dimostrare adeguatamente il coinvolgimento nella pratica commerciale de qua di molteplici imprese di minime dimensioni, anche dopo l'introduzione dell'art. 18, I comma, lettera d-bis) del d. lgs. 206/05, e così il loro ingiusto pregiudizio*”.

64. Risulta, altresì, irrilevante la significatività statistica delle microimprese effettivamente coinvolte, come eccepito dal professionista, rispetto al dato percentuale dei potenziali destinatari della pratica commerciale scorretta

⁶⁵ Cfr., in particolare, docc. nn. 322, 342, 364, 406, 414, 443, 478, 511, 600, 637 e 645.

posta in essere dal professionista, in rapporto al suo intero portafoglio di clienti “*potendo tale dato tutt’al più rilevare quale criterio di valutazione della gravità oggettiva della condotta e del grado di colpevolezza in sede di determinazione dell’entità della sanzione*”⁶⁶.

65. Inoltre, contrariamente a quanto asserito dal professionista nelle sue argomentazioni difensive, nel caso di specie lo *standard* di tutela approntato dall’Autorità nei confronti delle microimprese destinatarie della pratica commerciale appare congruo ed adeguato rispetto al grado di conoscenza ed attenzione esigibile da tali soggetti. La partecipazione ad eventi fieristici, invero, non rappresenta per le microimprese un *proprium* dell’attività imprenditoriale, ben potendo costituire un episodio isolato o sporadico, come tra l’altro si desume dai rilievi d’ufficio⁶⁷ realizzati sul sito *internet* del professionista, dai quali è emerso che molte delle microimprese pre-iscritte hanno preso parte ad una sola esposizione fieristica. Rispetto alla partecipazione ad un evento fieristico, quindi, le microimprese non sono di norma dotate di un elevato grado di esperienza e dinanzi ad una pratica commerciale particolarmente aggressiva, come è quella oggetto di esame, non può escludersi che il loro processo di determinazione al consumo di beni e servizi venga indebitamente condizionato.

66. A seguito della novella normativa introdotta dalla Legge 24 marzo 2012, n. 27, inoltre, la disciplina delle pratiche commerciali scorrette è stata estesa ai rapporti tra professionisti e microimprese. A tale riguardo l’art. 19, comma 1, del Codice del Consumo espressamente afferma che “*Il presente titolo si applica alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e consumatori poste in essere prima, durante e dopo un’operazione commerciale relativa a un prodotto, nonché alle pratiche commerciali scorrette tra professionisti e microimprese. Per le microimprese la tutela in materia di pubblicità ingannevole e di pubblicità comparativa illecita è assicurata in via esclusiva dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 145*”. Come si evince da tale norma, il legislatore ha esteso *in toto*, quindi, anche con riferimento alle previsioni contenute nella *black list* di cui all’art. 26, la tutela che il Codice del Consumo appronta avverso le pratiche commerciali scorrette ai rapporti tra professionisti e microimprese. È solo per le ipotesi di pubblicità ingannevole e comparativa illecita che continua a trovare applicazione, nei rapporti tra professionisti e microimprese, la disciplina dettata dal Decreto

⁶⁶ Cfr. Cons. St., Sent. n. 4753 del 7 novembre 2012.

⁶⁷ Cfr. doc. n. 669.

Legislativo 2 agosto 2007, n. 145.

67. Infine, per quel che concerne gli esiti degli accertamenti svolti nei confronti di Expo-Guide dall'Autorità messicana (Profeco) in sede amministrativa e dal giudice belga in sede penale, si tratta di rilievi inconferenti ai fini del presente procedimento, in quanto l'Autorità ha contestato esclusivamente la violazione della disciplina che il Codice del Consumo detta in materia di pratiche commerciali scorrette.

ii) Le violazioni poste in essere dal professionista

68. Per quel che concerne i profili di merito, Expo-Guide dà inizio alla propria articolata pratica commerciale procedendo, in attuazione del modello di *business* prescelto per l'esercizio dell'attività d'impresa, alla raccolta dei dati aziendali delle microimprese iscritte ad un evento fieristico, al fine di pre-iscrivere tali operatori economici, in maniera unilaterale e non richiesta, sul proprio *database online* denominato "*Guida per fiere ed espositori*". Expo-Guide, infatti, realizza una capillare raccolta di dati, utilizzando come fonti di ricerca fiere ed esposizioni organizzate in pressoché tutti i Paesi del mondo, in ogni momento dell'anno ed in ogni settore industriale. Si tratta, invero, di un'attività propedeuticamente necessaria alla promozione del servizio di annunci pubblicitari a pagamento che il professionista offre sul proprio sito *internet* www.expo-guide.com.

69. La raccolta di tali informazioni e la creazione del *database* costituiscono gli espedienti di cui il professionista si serve per indirizzare alle microimprese la propria proposta commerciale e sui quali lo stesso fa leva per condizionarne indebitamente il processo decisionale. Dalle segnalazioni agli atti risulta, infatti, che il professionista non ha cura di contattare tempestivamente le microimprese pre-inserite nel *database online*, per informarle della mera creazione dell'*account* non richiesto, separatamente e a prescindere dalla comunicazione relativa alla promozione del servizio di annunci pubblicitari a pagamento, tendendo, per converso, a limitare il comportamento economico delle stesse in ordine all'acquisto del servizio a pagamento.

70. Sia l'espediente della pre-iscrizione non richiesta, che le modalità e i termini adoperati per veicolare la comunicazione commerciale relativa all'offerta del servizio a pagamento, costituiscono elementi necessari per esercitare una indebita pressione sul processo decisionale delle microimprese, facendolo sfociare nell'acquisto di un servizio non richiesto di

annunci pubblicitari a pagamento. Tale risultato è inscindibilmente dipendente dalla realizzazione delle condotte di raccolta e pre-iscrizione dei dati aziendali delle microimprese nel *database* telematico. Si tratta, infatti, di attività strettamente funzionali a collocare Expo-Guide in una posizione tale per cui le microimprese destinatarie della comunicazione commerciale, per evitare le pregiudizievoli conseguenze economiche minacciate dal professionista e collegate alla cancellazione dai registri nei quali sono inseriti dei dati aziendali non verificati, sono portate a compiere una scelta di consumo che non avrebbero altrimenti assunto.

71. Expo-Guide, dopo aver pre-iscritto le microimprese, procede a contattarle ripetutamente⁶⁸, includendo la propria comunicazione commerciale in una busta recante il logo della manifestazione fieristica⁶⁹ alla quale è iscritta la microimpresa. Il tenore della lettera con la quale il professionista presenta la propria offerta, oltre che ricollegare l'iscrizione dei dati aziendali del destinatario all'evento fieristico di cui si tratta – menzionando sia il nome dell'evento che, nell'intestazione, quello dell'organizzatore della fiera– assume carattere incalzante e intimidatorio, in quanto con espressioni del tipo “[...] *Vi chiediamo gentilmente di correggere i Vostri dati immediatamente, in modo che questi siano tempestivamente aggiornati e pubblicati sotto la rispettiva fiera o esibizione [...]*”, “[...] *i Vostri dati potrebbero essere cancellati nel prossimo processo di revisione. L'aggiornamento della Vostra iscrizione già esistente nella guida espositori è essenziale per garantire una comunicazione priva di problemi per tutti i visitatori che volessero contattarVi [...]*” e “[...] *siete responsabili per la partecipazione a fiere della Vostra impresa [...]*”, fa leva sulla minaccia di compiere nei confronti delle microimprese iscritte ad un evento fieristico un'attività economicamente pregiudizievole, cioè la possibile cancellazione dei loro dati aziendali attualmente presenti in archivio, se non verificati. Il carattere di impellenza percepito dai destinatari risulta amplificato nella misura in cui questi vengono portati a conoscenza del fatto che, essendo lo stato dei loro dati aziendali non verificato –nella lettera è presente la seguente dicitura “*Stato: ~~verificato~~/non verificato/~~cancellato~~”*– gli stessi potrebbero essere cancellati (“*i Vostri dati potrebbero essere cancellati*”) a seguito di un apposito processo di revisione, qualora non si provveda celermente a confermarne la validità, a correggerli o ad aggiornarli mediante

⁶⁸ Cfr. doc. n. 586. Dal doc. n. 600, in particolare, si evince che Expo-Guide ha più volte inviato la comunicazione commerciale alla microimpresa.

⁶⁹ Cfr. doc. n. 524.

la compilazione, la sottoscrizione e il re-invio del modulo allegato alla comunicazione commerciale.

72. Il professionista, quindi, esercita un'indebita pressione sul processo decisionale delle microimprese approfittando degli interessi economici connessi con l'iscrizione all'evento fieristico. La cancellazione dei dati dagli archivi dell'esposizione, infatti, rappresenta per le microimprese un evento pregiudizievole, perché le priverebbe dei benefici economici relazionati agli investimenti, di tempo e di denaro, che hanno profuso in tal senso. Tanto la mancata partecipazione all'esposizione, quanto la cancellazione dei propri dati aziendali dall'almanacco digitale della fiera o dagli archivi dell'ente organizzatore, anche successivamente all'evento stesso, costituiscono per le microimprese un mancato guadagno, nonché la frustrazione delle aspettative di migliore e più diffusa pubblicizzazione dei propri prodotti e servizi e di aumento della clientela. Le microimprese raggiunte dalla pratica commerciale del professionista, pertanto, versano in una situazione di indebito condizionamento e sono portate a sottoscrivere il modulo del professionista, anche a prescindere dalla modifica dei dati inclusi nello stesso o dall'aggiunta di altri dati nei campi vuoti⁷⁰, per evitare di incorrere nelle pregiudizievoli conseguenze connesse alla mancata verifica degli stessi, finendo così per assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso.

73. La pratica commerciale ha una notevole capacità di condizionare indebitamente le microimprese in quanto Expo-Guide, asserendo che i dati relativi all'evento fieristico al quale la microimpresa è iscritta (*“La Vostra iscrizione è preregistrata sotto l'evento summenzionato [...]”* e *“Vostra iscrizione già esistente nella guida espositori”*) devono essere immediatamente verificati (*“dati immediatamente [...]tempestivamente aggiornati”*), ingenera nelle destinatarie la convinzione che l'opportunità di correzione o conferma sia limitata nel tempo, anche tenuto conto dell'eventuale prossimità dell'esposizione, ricorrendo ad espressioni che fanno intendere che sia imminente il processo di revisione della correttezza dei dati attualmente presenti negli archivi dell'ente che organizza l'evento. Tale pressione può indurre le microimprese a firmare, timbrare e re-inviare il modulo anche senza aver apportato modifiche ai propri dati ed è quindi idonea a indurre le microimprese ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso, comprimendo

⁷⁰ Cfr., in particolare, doc. n. 569, che dimostra che non è stato inserito alcun dato aziendale ulteriore a quelli preinseriti dal professionista.

indebitamente il margine temporale di cui avrebbero bisogno per assumere una decisione consapevole.

74. Le condotte sopra descritte, quindi, costituiscono, alla luce degli elementi sin qui evidenziati, una pratica commerciale aggressiva ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo.

75. Il carattere aggressivo della pratica, inoltre, è accentuato dal fatto che il professionista assume anche una condotta idonea ad incidere negativamente sulle concrete possibilità di esercitare il diritto di recesso pattiziamente concesso alle microimprese. In tal senso, infatti, propende la circostanza che Expo-Guide, come dimostrato dai documenti in atti⁷¹, provvede all'invio della prima fattura di pagamento oltre la scadenza del termine di 12 giorni convenzionalmente concesso per esercitare la facoltà di ripensamento.

76. A tal proposito il professionista, pur affermando che le richieste di recesso provenienti da tutte le imprese contattate (microimprese e non) con la pratica commerciale in esame sarebbero state accolte, nel periodo 2012-2013, in 251 casi, ha tuttavia fornito la prova documentale solo rispetto a 3 di questi casi riferibili specificatamente a microimprese⁷². La pratica commerciale in esame, dunque, anche sotto questo profilo integra una pratica commerciale aggressiva ai sensi degli artt. 24 e 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo.

77. La pratica commerciale si configura, inoltre, in ogni caso aggressiva ai sensi dell'art. 26, comma 1, lettera *f*), del Codice del Consumo, in relazione alla condotta realizzata dal professionista mediante l'invio alle microimprese di ripetuti avvisi e solleciti di pagamento. Expo-Guide, in particolare, come si evince dai documenti in atti⁷³, fa seguire l'invio della fattura di pagamento della prima rata annuale dell'abbonamento sottoscritto dalle microimprese (e così anche per gli anni di contratto successivi al primo), con il pressante recapito di una lunghissima catena di solleciti di pagamento (agli atti ne risultano inviati allo stesso destinatario almeno 6 in pochi mesi)⁷⁴ variamente

⁷¹ Cfr., in particolare, docc. nn. 322 (in cui la sottoscrizione del modulo è datata 15 settembre 2012, mentre la prima fattura di pagamento risulta emessa in data 23 ottobre 2012), 408 (in cui la data di sottoscrizione del modulo risale al 13 settembre 2012, mentre quella di emissione della fattura di pagamento risale al 12 ottobre 2012), 414 (in cui la sottoscrizione del modulo è datata 6 febbraio 2012, mentre la fattura è stata emessa il 2 marzo 2012), 443 (in cui la data di sottoscrizione del modulo risale al 14 febbraio 2013, mentre quella di emissione della fattura di pagamento risale al 7 marzo 2013), 478 (in cui la sottoscrizione del modulo è datata 12 marzo 2013, mentre la fattura è stata emessa il 11 aprile 2013) e 511 (in cui la data di sottoscrizione del modulo risale al 18 ottobre 2012, mentre quella di emissione della fattura di pagamento risale al 15 novembre 2012).

⁷² Cfr. all. n. 3 al doc. n. 612.

⁷³ Cfr., in particolare, docc. nn. 342, 414 e 511.

⁷⁴ Cfr. doc. n. 511.

denominati, che le microimprese ricevono con cadenza periodica quasi mensile.

78. Il professionista, inoltre, provvede all'invio degli anzidetti solleciti di pagamento non solo direttamente, mediante un ufficio denominato "*Reparto Legale*", ma anche avvalendosi, come dallo stesso riconosciuto⁷⁵, delle prestazioni di una società di recupero crediti di diritto cipriota, denominata International Credit Assessment Agency, autorizzata a formulare per suo conto proposte transattive a saldo e a stralcio dell'importo originariamente richiesto⁷⁶. Tali condotte ingenerano nelle microimprese un'indebita pressione, anche perché ad ogni sollecito successivo al primo vengono aggiunti, all'importo originariamente richiesto, ulteriori e crescenti somme richieste a titolo di "*Interessi e spese di mora*"⁷⁷ di importo che supera i 100 euro in corrispondenza del sollecito denominato "*Notifica legale*" inviato dopo pochi mesi.

79. Concorre, infine, ad aumentare il carattere aggressivo della pratica, integrando una violazione dell'art. 25, comma 1, lettera *e*), del Codice del Consumo, il fatto che il professionista non si limita solo ad inviare i solleciti di pagamento, ma procede anche a minacciare le microimprese che non intendono saldare le somme richieste, con espressioni che lasciano intendere la sua volontà di agire in giudizio per il recupero coattivo del credito vantato⁷⁸ con l'impiego di espressioni quali "*intraprendere un'azione legale per il recupero del debito dovuto*" e "*per evitare un'azione per il recupero dei crediti*".

iii) Conclusioni

80. In conclusione si ritiene che le condotte tenute da Expo Guide S. C. violino il disposto di cui agli articoli 20, 24, 25, comma 1, lettere *d*) ed *e*), nonché 26, comma 1, lettera *f*), del Codice del Consumo. In particolare, per quanto riguarda la contrarietà alla diligenza professionale, nel caso di specie non si riscontra da parte del professionista quel normale grado di attenzione che ragionevolmente ci si può attendere, avuto riguardo alle sue qualità e alle caratteristiche dell'attività svolta. La contrarietà alla diligenza professionale si riscontra soprattutto nel fatto che il professionista raccolga i dati aziendali

⁷⁵ Cfr. doc. n. 672.

⁷⁶ Cfr. doc. n. 591All1.

⁷⁷ Cfr., in particolare, docc. nn. 342, 414 e 511.

⁷⁸ Tali espressioni, in particolare, sono contenute nei solleciti di pagamento denominati "Ultimo sollecito di pagamento" e "Notifica legale".

delle microimprese e li utilizzi per creare un proprio *database* telematico denominato “*Guida per fiere ed espositori*”, senza che ciò sia richiesto dalle microimprese coinvolte e senza che alle stesse venga, sul punto, inviata alcuna specifica e tempestiva informazione separata dalla proposta commerciale, come già innanzi illustrato. Inoltre, il *deficit* di diligenza si ravvisa nel fatto che, tanto la creazione unilaterale degli *account* riferibili alle microimprese, all’interno del *database online*, quanto le modalità con le quali viene realizzata la comunicazione commerciale rivolta alle stesse, costituiscono dei meccanismi di cui il professionista si serve per condizionarne indebitamente il processo decisionale, costringendole a prendere una scelta di consumo che non avrebbero altrimenti assunto. Denota una grave carenza di diligenza, inoltre, anche il fatto che il professionista si serva della minaccia di pregiudizievoli e infondate conseguenze economiche.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

81. 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 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

82. 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.

83. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto della dimensione economica del professionista, il quale opera a livello mondiale su vasta scala, contando su un *database* che presenta i dati aziendali relativi a 3.000.000 di espositori, parte dei quali clienti del servizio di annunci pubblicitari a pagamento.

84. Inoltre, occorre tener presente nella fattispecie in esame della diffusione all’intero territorio nazionale della pratica commerciale, in quanto il professionista ha registrato, nel corso della sua attività, i dati relativi a 247.000 imprese italiane partecipanti ad eventi fieristici ed ha inviato la propria comunicazione commerciale a ciascuna di esse, tra le quali si

annovera anche la presenza di microimprese come dimostrano i documenti in atti. Si prende anche in considerazione la penetrazione della pratica commerciale dato che il professionista, nel periodo compreso tra il mese di gennaio del 2012 e quello di giugno 2013, ha ottenuto che ben 3.185 imprese italiane, tra cui anche microimprese, hanno sottoscritto, in seguito alla ricezione della comunicazione commerciale non richiesta, l'abbonamento triennale al servizio di annunci pubblicitari a pagamento erogato tramite il sito *internet www.expo-guide.com*.

85. Risulta altresì rilevante, ai fini della gravità della violazione, l'elevato pregiudizio economico in considerazione del prezzo dei servizi offerti dal professionista, anche rapportato alle dimensioni economico-finanziarie delle microimprese, in quanto per ogni anno di abbonamento l'importo richiesto è pari a 1.271 euro.

86. Con riferimento alla gravità della violazione, infine, va anche tenuto in considerazione che il professionista ha proceduto ad applicare, ad ogni insistente invio, oneri aggiuntivi all'importo originariamente richiesto, arrivando a sfiorare i 150 euro dopo nove mesi dalla fattura, con una incidenza sull'importo originario compresa tra il 15% e il 16% in un anno⁷⁹.

87. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale di Expo Guide S.C. è stata posta in essere almeno a partire dal mese di gennaio 2012, a seguito della novella normativa introdotta dalla Legge 24 marzo 2012, n. 27, fino al 12 novembre 2013, data in cui il professionista ha temporaneamente del tutto sospeso la realizzazione della pratica commerciale in ottemperanza alla misura cautelare disposta dall'Autorità.

88. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Expo Guide S.C. nella misura di 500.000 € (cinquecentomila euro).

⁷⁹ Cfr., in particolare, docc. nn. 414 e 511.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 24, 25, comma 1, lettere *d*) ed *e*), nonché 26, comma 1, lettera *f*), del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante l’indebito condizionamento delle microimprese riguardo la decisione di sottoscrivere un servizio non richiesto di annunci pubblicitari a pagamento, a falsare in misura apprezzabile il loro comportamento economico;

DELIBERA

- a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Expo Guide S. C., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 24, 25, comma 1, lettere *d*) ed *e*), nonché 26, comma 1, lettera *f*), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;
- b) di irrogare alla società Expo Guide S. C. una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 € (cinquecentomila euro);
- c) che il professionista comunichi all’Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera b) deve essere pagata 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.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in caso di inottemperanza al provvedimento l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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 SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella