

## **PS10070 - REGISTRO ITALIANO DEI MEDICI**

*Provvedimento n. 25709*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'11 novembre 2015;

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 pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 5 giugno 2014, successivamente sostituito dal "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Nuovo Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTI gli atti del procedimento;

### **I. LE PARTI**

**1.** UNITED Directorios Lda (di seguito, anche "United"), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del Consumo. Tale società, con sede legale a Lisbona in Portogallo, gestisce una banca dati *online* denominata "Registro Italiano dei Medici" e accessibile tramite il sito *Internet* [www.registromedici.com](http://www.registromedici.com), che contiene informazioni commerciali inerenti a microimprese italiane attive nel settore medico-sanitario.

**2.** Codacons - Coordinamento delle Associazioni per la Difesa dell'Ambiente e dei Diritti degli Utenti e dei Consumatori, ACU - Associazione Consumatori e Utenti e Movimento Consumatori, in qualità di associazioni segnalanti.

### **II. LA PRATICA COMMERCIALE**

**3.** La pratica commerciale posta in essere da United consiste nell'aver iscritto, unilateralmente e a loro insaputa, i dati aziendali di imprese italiane, tra cui figurano anche microimprese ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera d-bis), del Codice del Consumo, in un *database* presente esclusivamente *online* sul sito *Internet* [www.registromedici.com](http://www.registromedici.com), al solo fine di ottenere la sottoscrizione di un abbonamento pluriennale ad un servizio di annunci pubblicitari a pagamento.

**4.** Il professionista, in particolare, con il pretesto di far verificare e correggere alle microimprese i dati inseriti nel *database* telematico denominato "Registro Italiano dei Medici", procede all'invio nei loro confronti di una comunicazione che, per la veste formale con cui viene presentata, è atta a condizionare indebitamente il processo decisionale dei destinatari costringendoli a sottoscrivere un abbonamento oneroso di durata triennale che, in caso di mancata disdetta scritta, si rinnova automaticamente a ogni scadenza per un ulteriore periodo di un anno. United, inoltre, ostacola l'esercizio del diritto di recesso, in quanto le modalità di instaurazione del rapporto contrattuale impediscono alle microimprese di avvalersi di tale diritto. Al riguardo, risulta che il professionista procede all'invio della richiesta di pagamento relativa alla prima annualità dell'abbonamento, solo a seguito della scadenza dei termini per l'esercizio del diritto di ripensamento. Successivamente all'instaurazione del vincolo contrattuale, inoltre, United procede, da un lato, a inviare alle microimprese abbonate al servizio dei ripetuti solleciti di pagamento delle rate annuali insolte e dall'altro, nel caso in cui tali solleciti non siano andati a buon fine, a reiterarli insieme alla minaccia di adire un'autorità giudiziaria straniera per recuperare coattivamente i crediti vantati.

### **III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**

#### **1) L'iter del procedimento**

**5.** In relazione alle condotte sopra descritte, coerentemente riportate nelle oltre centocinquanta segnalazioni ricevute dall'Autorità, in data 17 aprile 2014 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS10070<sup>1</sup> per possibile violazione degli artt. 20, 24, 25, comma 1, lettere d) ed e), nonché 26, comma 1, lettera f), del Codice del Consumo.

**6.** In sede di avvio del procedimento è stata ipotizzata l'aggressività della pratica commerciale sopra descritta.

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

**8.** Le Parti nel corso dell'istruttoria non hanno prodotto alcuna memoria.

---

<sup>1</sup> [Cfr. doc. n. 214.]

9. In data 16 settembre 2015 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria<sup>2</sup>, fissata per il 6 ottobre 2015, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.

10. United non ha fatto pervenire alcuna memoria conclusiva.

## 2) Le evidenze acquisite

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

11. Per quel che concerne la natura dei destinatari della pratica commerciale realizzata da United risulta che il 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. Con particolare riguardo all'attività commerciale svolta da United, nonché alla luce delle informazioni rinvenibili dal sito *Internet www.registromedici.com*, si evince che il professionista inserisce all'interno del proprio *database* telematico i dati di tutti gli operatori con sede nel contesto geografico italiano che sono attivi nel settore medico sanitario, indipendentemente dalla forma giuridica con cui esercitano l'attività di impresa e dalle loro dimensioni, sicché tra i destinatari della pratica commerciale di cui si tratta figurano anche varie microimprese<sup>3</sup> di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *d-bis*), del Codice del Consumo<sup>4</sup>.

### ii) La raccolta dei dati delle microimprese e il loro utilizzo ai fini della preiscrizione nella banca dati telematica di United e dell'invio della comunicazione commerciale

12. L'attività di raccolta e pubblicazione dei dati relativi alle aziende italiane operanti nel settore medico-sanitario, da parte di United, avviene senza che le microimprese siano previamente informate circa il trattamento che il professionista intende riservare ai loro dati, sia per ciò che riguarda la preiscrizione nel *database* telematico, che viene effettuata a loro totale insaputa, sia per quel che concerne l'utilizzo delle informazioni raccolte ai fini dell'invio della comunicazione commerciale. In particolare, United si serve del sito *Internet www.registromedici.com* per preregistrare i dati aziendali delle microimprese, creando all'uopo degli *account* telematici suddivisi per denominazione sociale e collocazione geografica.

13. Inoltre, come si evince dalle segnalazioni in atti<sup>5</sup>, 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<sup>6</sup> o errata<sup>7</sup>.

### iii) Le modalità impiegate da United per presentare la propria offerta commerciale

14. United contatta per la prima volta le microimprese che ha previamente iscritto nella propria banca dati telematica attraverso l'invio di una comunicazione commerciale, a mezzo posta cartacea, contenente anche una sezione (c.d. modulo) destinata all'espletamento dell'attività di correzione e/o aggiornamento dei dati aziendali preregistrati.

15. Dai documenti agli atti<sup>8</sup> risulta che la comunicazione commerciale inviata alle microimprese presenta una veste grafica che conferisce preminente rilievo all'intestazione "*Registro Italiano dei Medici*" affiancata dal simbolo del caduceo, normalmente impiegato dall'ordine dei medici o comunque da enti operanti nel settore medico-sanitario. Tale comunicazione, al di sotto dell'intestazione, riporta una sezione suddivisa in vari campi<sup>9</sup> (il modulo) introdotti dall'espressione "*I dati sottostanti sono già memorizzati nel Registro Italiano dei Medici. Vi invitiamo a correggerli se necessario*". Alcuni campi, in particolare, sono privi di contenuto o riportano informazioni scorrette.

16. Solo nella parte inferiore della comunicazione United riporta, con un carattere estremamente ridotto, informazioni relative alla natura di servizio di annunci pubblicitari a pagamento offerto, tra le quali vale annoverare: la durata triennale, il prezzo in euro (1.057 euro), le modalità per esercitare il diritto di recesso, il rinnovo automatico annuale alla scadenza del triennio e il fatto che il Paese in cui ha sede il professionista (il Portogallo) viene individuato quale foro competente e luogo dell'adempimento. Si evidenzia pure che, sempre all'interno della parte finale della comunicazione/modulo, viene riportato, con caratteri estremamente ridotti, quanto segue: "*Qualora non restituirò la bozza di stampa entro il termine stabilito, la bozza verrà considerata approvata per la pubblicazione*". alcuna indicazione viene fornita in ordine al fatto che, in mancanza di indicazione del numero di Partita IVA, il prezzo del

---

<sup>2</sup> [Cfr. doc. n. 217.]

<sup>3</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 64, 146, 190 e 199.]

<sup>4</sup> [Tale disposizione normativa definisce le microimprese nel modo seguente: "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".]

<sup>5</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 132 e 154.]

<sup>6</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 61 e 132.]

<sup>7</sup> [Cfr., in particolare, doc. n. 18.]

<sup>8</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 18, 61, 132 e 154.]

<sup>9</sup> [All'interno di tali campi, in particolare, il professionista richiede l'inserimento e/o la verifica di informazioni quali: i) nome dello studio medico; ii) nome del medico; iii) indirizzo; iv) CAP, città; v) Partita IVA; vi) Telefono, fax, e-mail, indirizzo web.]

servizio sarà pari a 1.300,11 euro. Le microimprese, in particolare, verrebbero a conoscenza di tale dato informativo solo dopo aver ricevuto la fattura di pagamento relativa alla prima annualità dell'abbonamento al servizio di United<sup>10</sup>.

#### **iv) Il servizio di annunci pubblicitari a pagamento**

**17.** Dai documenti in atti emerge che, successivamente al re-invio del modulo sottoscritto e rettificato<sup>11</sup>, United procede a far recapitare alle microimprese, normalmente dopo circa un mese dal ricevimento del modulo sottoscritto,<sup>12</sup> ma in alcuni casi anche dopo un periodo più lungo (ad esempio superiore ai due mesi<sup>13</sup>), la fattura di pagamento relativa alla prima annualità dell'abbonamento.

**18.** Il professionista, inoltre, dopo aver ricevuto il modulo sottoscritto dalle microimprese contattate, provvede a inserire negli *account* già esistenti le eventuali ulteriori informazioni aziendali o a modificare i dati previamente già raccolti, in quanto in ciò si sostanzia il servizio a pagamento reso alle microimprese coinvolte dalla pratica commerciale in questione.

**19.** Dai documenti in atti è, altresì, emerso che il servizio a pagamento che United fornisce alle microimprese che firmando e re-inviando il modulo sottoscrivono il predetto abbonamento, consiste in una mera modifica dell'interfaccia grafica dell'*account*, già unilateralmente creato nella prima fase della pratica commerciale, con l'inclusione delle nuove e ulteriori informazioni fornite dalle microimprese e l'aggiunta dell'indicazione della sua localizzazione geografica, mediante l'utilizzo del servizio mappe gratuito di *Google*<sup>14</sup>.

#### **v) Le modalità e la tempistica per l'esercizio del diritto di recesso pattiziamente concesso**

**20.** Per quel che concerne le concrete modalità di esercizio del diritto di recesso, da quanto si evince dalla documentazione in atti<sup>15</sup>, con specifico riferimento alle informazioni contenute in calce alla proposta commerciale inviata da United, le microimprese, possono esercitare tale facoltà inviando una raccomandata entro dieci giorni dall'avvenuto re-invio del modulo.

**21.** Dalla documentazione in atti<sup>16</sup>, inoltre, si evince che United suole far pervenire alle microimprese che hanno sottoscritto e re-inviato il modulo sopra descritto, la fattura relativa al pagamento della prima annualità dell'abbonamento al proprio servizio, solo a seguito della scadenza del termine di dieci giorni dal re-invio, unilateralmente concesso per esercitare il diritto di ripensamento.

#### **vi) Le modalità con le quali United procede all'invio dei solleciti di pagamento, anche congiuntamente alla minaccia di intraprendere azioni legali, nonché alla formulazione di proposte transattive cc.dd. "a saldo e stralcio"**

**22.** Con riferimento alle modalità impiegate da United per sollecitare il pagamento delle fatture inerenti al servizio di annunci pubblicitari innanzi illustrato, dalla documentazione in atti è emerso che il professionista procede direttamente all'invio di tali solleciti nei confronti delle microimprese. Infatti, successivamente all'invio della fattura di pagamento relativa alla prima annualità, di importo pari a 1.057,00 euro<sup>17</sup> o 1.300,11 euro nel caso in cui non sia stato indicato il numero di Partita IVA<sup>18</sup>, United provvede direttamente a spedire i solleciti di pagamento, redigendone il testo in lingua italiana, apponendo nella parte superiore destra il simbolo del caduceo e la dicitura "*Registromedici.com Il Registro Italiano dei Medici*"<sup>19</sup>.

**23.** United inizia la catena dei solleciti con l'invio, trascorso all'incirca un mese dal recapito della prima fattura, di un documento qualificato come "*Sollecito di pagamento*"<sup>20</sup>. Tale sollecito riporta nell'intestazione i dati del professionista portoghese e quelli della microimpresa, nonché le indicazioni relative all'ordine, al numero del cliente e alla data di emissione del sollecito<sup>21</sup>. Viene altresì indicato il numero della fattura, la data di emissione della stessa, l'oggetto della fattura, il periodo di riferimento, l'importo, nonché una tabella in cui sono analiticamente indicate le voci che

---

<sup>10</sup> [Cfr. doc. n. 164.]

<sup>11</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 132 e 176.]

<sup>12</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 167.]

<sup>13</sup> [Cfr., in particolare, doc. n. 9.]

<sup>14</sup> [Cfr. doc. n. 146.]

<sup>15</sup> [Cfr., in particolare, doc. n. 132.]

<sup>16</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 9 e 167.]

<sup>17</sup> [Cfr., in particolare, doc. n. 132.]

<sup>18</sup> [Cfr. doc. n. 164.]

<sup>19</sup> [Cfr. doc. n. 9.]

<sup>20</sup> [Ibidem.]

<sup>21</sup> [Al di sotto di tali dati, invece, viene riportato un testo dal seguente tenore: "Egredi Signori, Vorremmo richiamare la Vostra attenzione sul fatto che la fattura sotto menzionata non è ancora stata saldata o solamente in parte".]

compongono la somma totale per la quale viene richiesto il pagamento<sup>22</sup>. Sono poi riportati i dati contabili di United, necessari affinché le microimprese eseguano il versamento degli importi indicati in favore di tale professionista.

**24.** United, a distanza di circa un mese dal cd. "Sollecito di pagamento", procede all'invio di un secondo documento denominato "Secondo Sollecito"<sup>23</sup>, che presenta la stessa impostazione contenutistica del "Sollecito di pagamento", differenziandosi per il tenore del testo riportato nella parte centrale<sup>24</sup>. La somma richiesta con tale sollecito è superiore alla somma originaria, in quanto United aggiunge 15,00 euro per le spese di sollecito e una ulteriore somma a titolo di interessi di mora variabile in funzione dell'importo sollecitato e del tempo trascorso dalla sottoscrizione dell'abbonamento<sup>25</sup>.

**25.** Il professionista, a distanza di circa un altro mese dall'invio del "Secondo Sollecito", fa pervenire alle microimprese un ulteriore avviso di pagamento denominato "Terzo sollecito"<sup>26</sup> che, pur presentando la medesima impostazione grafica e contenutistica dei precedenti, riporta nella parte centrale un testo leggermente differente da quello del "Secondo Sollecito"<sup>27</sup>. La somma richiesta con tale sollecito è ancora più elevata di quella precedentemente richiesta, in quanto United aggiunge ulteriori 15,00 euro a titolo di spese di sollecito e circa 6,00 euro a titolo di interessi di mora. Mediante tale sollecito, inoltre, il professionista lascia intendere che in caso di mancato pagamento provvederà ad agire coattivamente per il recupero del credito asseritamente vantato e, a tal uopo, fa ricorso a espressioni del tipo: "Vi preghiamo di disporre, nel più breve tempo possibile, un bonifico bancario al fine di evitarci di ricorrere a provvedimenti in merito".

**26.** A circa un mese di distanza dalla scadenza indicata nel documento "Terzo Sollecito", prosegue la pressante catena dei solleciti inviando un nuovo avviso denominato "Fattura per inserzione"<sup>28</sup>. L'impostazione grafica è lievemente diversa dalle precedenti, in quanto nella parte superiore destra del documento è riportata anche la dicitura "Dipartimento legale". Il testo riportato nel corpo centrale del sollecito fa intendere alle microimprese che se intendono evitare che venga intrapresa nei loro confronti un'azione legale per il recupero del credito *ex adverso* vantato dovranno provvedere in tempi celeri (7 giorni) al pagamento<sup>29</sup>. Per quanto riguarda l'importo richiesto, United applica una somma di 15,00 euro per le spese di sollecito e una ulteriore somma, ricompresa fra 6,00 e 10,00 euro, a titolo di interessi di mora<sup>30</sup>.

**27.** United, sempre a distanza di circa un mese dall'invio del precedente sollecito di pagamento fa pervenire alle microimprese, sempre da parte del c.d. "Dipartimento Legale", ancora un altro avviso, anch'esso denominato "Fattura per inserzione"<sup>31</sup>. Il professionista, mediante tale sollecito, concede alle microimprese un'ultima possibilità di pagare gli importi pendenti<sup>32</sup>. Anche in occasione dell'invio di tale avviso di pagamento, United procede a maggiorare le somme di un ulteriore importo di 15,00 euro a titolo di spese di sollecito, nonché di una somma di circa 6,00 euro a titolo di interessi di mora<sup>33</sup>.

---

<sup>22</sup> [Per quanto riguarda la fattura di pagamento relativa alla prima annualità dell'abbonamento, la tabella è così strutturata: precedenti spese di sollecito 0,00 euro; somma intermedia 1.057,00 euro; spese di sollecito 0,00 euro; interessi di mora 0,00 euro; importo totale 1.057,00 euro. Cfr., in particolare, doc. n. 132. Nel caso in cui le microimprese italiane non abbiano fornito il numero di Partita IVA vi è un'ulteriore voce che riporta il seguente dato "IVA aliquota al 23%". Cfr. doc. n. 164.]

<sup>23</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 9 e 167.]

<sup>24</sup> [Il tenore contenutistico del testo è il seguente: "Egregi Signori, purtroppo dobbiamo segnalarVi che fino a data odierna non abbiamo potuto registrare sul nostro conto il ricevimento del pagamento della somma sotto riportata. Vi preghiamo pertanto di versare la somma dovuta sul nostro conto corrente bancario". Cfr. docc. nn. 9, 164 e 167.]

<sup>25</sup> [Dai documenti in atti, ad esempio, è emerso che in un caso l'importo sollecitato con il "Secondo Sollecito" è stato di 1079,56 euro, in quanto la somma era stata maggiorata di soli 7,56 euro a titolo di interessi di mora, essendo trascorsi quasi due mesi dall'emissione della fattura (cfr. doc. n. 9). In un altro caso, invece, l'importo sollecitato con tale avviso di pagamento ammontava a 1103,54 euro, in quanto la somma era stata maggiorata di 31,54 euro a titolo di interessi di mora, in virtù del fatto che erano trascorsi quasi 5 mesi dalla data di emissione della fattura (cfr. doc. n. 167). Infine, in un altro caso la somma originariamente richiesta era stata maggiorata di 27,11 euro a titolo di interessi di mora, in quanto l'importo di base risultava pari a 1300,11 euro per non aver, la microimpresa in questione, comunicato al professionista portoghese il proprio numero di Partita IVA (cfr. doc. n. 164).]

<sup>26</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 9 e 167.]

<sup>27</sup> [Il tenore letterale del testo riportato nel sollecito in questione è il seguente: "Egregi Signori, purtroppo dobbiamo segnalarVi che fino a data odierna non abbiamo potuto registrare sul nostro conto il ricevimento del pagamento della somma sotto riportata". Ibidem.]

<sup>28</sup> [Ibidem.]

<sup>29</sup> [Il tenore letterale del testo del sollecito in questione risulta il seguente "Egregi Signori, benché abbiate ormai ricevuto un totale di tre solleciti, la nostra fattura relativa al Vostro annuncio su registromedici.com risulta tuttora scoperta. Vorremmo richiamare la Vostra attenzione sul fatto che siamo in possesso di un contratto legalmente valido, il quale tra l'altro regola anche i Vostri impegni finanziari. Per questo motivo Vi invitiamo a provvedere entro e non oltre 7 giorni al saldo dell'importo sotto riportato". Ibidem.]

<sup>30</sup> [Ibidem.]

<sup>31</sup> [Ibidem.]

<sup>32</sup> [Il tenore letterale del sollecito risulta il seguente "Egregi Signori, con la nostra precedente Vi avevamo invitato a provvedere al pagamento della nostra fattura in sospeso. Tuttavia non abbiamo ancora ricevuto nessun pagamento. Vi invitiamo pertanto ancora una volta urgentemente a rimettere l'importo sospeso sul nostro conto corrente bancario".]

<sup>33</sup> [Ibidem.]

**28.** In alcuni casi, infine, il professionista portoghese procede alla formulazione di proposte transattive cc.dd. "a saldo e stralcio", mediante le quali propone alle microimprese la possibilità di pagare una somma inferiore a quella dovuta e poter così accedere alla composizione bonaria della controversia creditoria. In particolare, dai documenti in atti, è emerso che United concede alle microimprese un termine particolarmente stringente (inferiore ai dieci giorni) per accettare tali proposte transattive, che si sostanziano nella possibilità di evitare il pagamento della somma complessivamente maturata nel corso dei tre anni di abbonamento (circa 4.000 euro), mediante il pagamento di un importo pari a circa 1.000 euro<sup>34</sup>. United, tuttavia, formula tali proposte minacciando le microimprese di agire coattivamente per il recupero dell'intero importo vantato nel caso in cui le stesse decidano di non comporre bonariamente la vicenda. A tal proposito, infatti, dai documenti in atti è emerso che il professionista ricorre a espressioni del tipo: "Le ricordiamo che qualora non vi sia una risposta positiva, la pratica riprenderà il suo iter normale, ossia la sua pratica sarà passata ad una agenzia di recupero crediti e saranno ripristinate le condizioni del contratto originale".

**29.** Dalle segnalazioni in atti risulta che le condotte sopra descritte sono state poste in essere, almeno, dal gennaio 2012, fino al mese di settembre 2015<sup>35</sup>.

### **3) Le argomentazioni difensive dei professionisti**

**30.** United non ha fatto pervenire alcuna memoria difensiva nel corso del procedimento istruttorio.

## **IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

**31.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa anche a mezzo *internet*, in data 7 ottobre 2015<sup>36</sup> è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo.

**32.** Con parere pervenuto in data 9 novembre 2015<sup>37</sup>, la suddetta Autorità ha ritenuto che il mezzo *Internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale oggetto del procedimento, altresì considerando che, nel caso di specie, le microimprese italiane attive nel settore medico-sanitario, sollecitate dalla comunicazione commerciale relativa all'inclusione delle stesse in un *database* presente esclusivamente sul sito *Internet*, potrebbero poi effettivamente fruire delle prestazioni del professionista e aderire alla sottoscrizione dell'abbonamento, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione *online*.

## **V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

### **i) Questioni preliminari**

**33.** In via preliminare va evidenziato che la pratica commerciale in esame è idonea a pregiudicare il comportamento economico delle microimprese, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *d bis*) del Codice del Consumo, in quanto dall'analisi dei documenti agli atti<sup>38</sup> e dal tipo di attività svolta da United, risulta che tale pratica commerciale abbia coinvolto tale tipo di soggetti, ossia "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".

### **ii) Oggetto della pratica commerciale**

**34.** La pratica commerciale contestata a United è costituita da una pluralità di condotte unitariamente dirette all'addebito e alla richiesta di pagamento di un servizio non richiesto dalle microimprese coinvolte. Tale pratica commerciale, pertanto, è volta a far sì che le microimprese italiane attive nel settore medico-sanitario sottoscrivano un abbonamento triennale a un servizio di annunci pubblicitari a pagamento, del valore di 1057,00 o 1.300,11 euro all'anno – a seconda del fatto che sia stato comunicato, o meno, il numero di Partita IVA – automaticamente rinnovabile, per un ulteriore periodo di un anno, nel caso in cui non sia stato disdetto per iscritto almeno tre mesi prima della sua scadenza e così per le annualità successive. La pratica commerciale posta in essere da United, in particolare, si articola in una serie di condotte consistenti nella preiscrizione unilaterale dei dati aziendali delle microimprese in una banca dati *online* denominata "Registro Italiano dei Medici", al fine di promuovere la sottoscrizione di un servizio non richiesto di annunci pubblicitari a pagamento mediante il ricorso all'indebito condizionamento del processo decisionale delle microimprese, nonché nella neutralizzazione del diritto di recesso pattiziamente concesso e nel ripetuto invio di solleciti di pagamento e proposte transattive cc.dd. "a saldo e stralcio",

---

<sup>34</sup> [Cfr., in particolare, doc. n. 205.]

<sup>35</sup> [Cfr. doc. n. 220.]

<sup>36</sup> [Cfr. doc. n. 219.]

<sup>37</sup> [Vid. doc. n. 223.]

<sup>38</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 64, 146, 190 e 199.]

accompagnati in alcuni casi dalla minaccia di adire le vie legali per il recupero coattivo del credito vantato. Tale pratica commerciale, quindi, 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.

### **iii) Le violazioni poste in essere dal professionista**

**35.** United dà inizio alla propria articolata pratica commerciale procedendo alla raccolta dei dati aziendali delle imprese sanitarie italiane in maniera unilaterale e non richiesta, sul proprio *database online* denominato "Registro Italiano dei Medici". La raccolta di tali dati aziendali e la loro inclusione nel suddetto *database online* costituisce, invero, un'attività propedeuticamente necessaria alla promozione del servizio di annunci pubblicitari a pagamento che il professionista offre sul proprio sito *Internet* [www.registromedici.com](http://www.registromedici.com).

**36.** La raccolta di tali informazioni e la creazione del *database* costituiscono gli espedienti di cui il professionista si serve per indirizzare alle aziende italiane che operano in campo sanitario la propria proposta commerciale e sui quali lo stesso fa leva per condizionarne indebitamente il processo decisionale. Dalle segnalazioni agli atti risulta, infatti, che United non solo non si è premurato di informare preventivamente le microimprese dell'avvenuto inserimento unilaterale del loro nominativo nel *database*, ma ha proceduto successivamente ad un'informativa idonea ad alterare le scelte di acquisto delle microimprese. Attraverso un'unica comunicazione postale, infatti, le microimprese vengono informate sia della sopra citata iscrizione nel *database*, che della necessità di provvedere alla correzione dei dati, il cui adempimento comporta la sottoscrizione inconsapevole di un abbonamento al servizio di annunci pubblicitari a pagamento.

**37.** Sia l'espediente della preiscrizione non richiesta, che le modalità e i termini adoperati per veicolare la comunicazione commerciale relativa all'offerta del servizio a pagamento, che la configurazione grafica della stessa, nella quale è apposto anche il simbolo del caduceo che viene normalmente utilizzato dagli enti che svolgono attività di rilievo pubblicistico nel settore dei servizi medico-sanitari e in cui i dati informativi del reale offerente risultano del tutto assenti, costituiscono elementi sufficienti per condizionare indebitamente il processo decisionale delle microimprese, indirizzandolo verso l'acquisto di un servizio non richiesto. A tal uopo va considerato che l'utilizzo di espressioni quali: "verificare ed aggiornare questo modulo con attenzione" e "Qualora non restituirò la bozza di stampa entro il termine stabilito, la bozza verrà considerata approvata per la pubblicazione", risultano idonee a orientare in modo distorto il processo decisionale delle microimprese, in virtù del fatto che, da un lato, spingono le microimprese a realizzare l'attività di verifica e/o aggiornamento dei dati preinseriti sulla scorta del timore di essere cancellate da un pubblico registro e, dall'altro, ricollegano indebitamente al protrarsi di un asserito stato di inerzia nella verifica della correttezza dei propri dati aziendali contenuti in un pubblico registro la possibilità che alla loro inesatta pubblicazione consegua la violazione di specifici obblighi giuridici.

**38.** Il carattere aggressivo della pratica, inoltre, è accentuato dal fatto che il professionista assume anche una condotta idonea a neutralizzare l'esercizio del diritto di recesso pattiziamente concesso alle microimprese. In tal senso, infatti, propende la circostanza che United, come dimostrato dai documenti in atti, provvede all'invio della prima fattura di pagamento oltre la scadenza del termine di 10 giorni convenzionalmente concesso per esercitare la facoltà di ripensamento.

**39.** La pratica commerciale si configura, inoltre, in ogni caso aggressiva in relazione alla condotta consistente nell'invio alle microimprese di ripetuti avvisi e solleciti di pagamento. United, in particolare, come si evince dai documenti in atti, 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 5 in pochi mesi)<sup>39</sup> variamente denominati, che le microimprese ricevono con cadenza periodica quasi mensile.

**40.** Tali solleciti sono caratterizzati da richieste economiche crescenti a titolo di spese ed interessi, dalla concessione di un lasso temporale sempre più stringente, nonché dalla circostanza che con il primo invio del documento, denominato "Fattura per inserzione", si prospetta anche la possibilità che venga aperta una procedura esecutiva a carico delle microimprese per il recupero del credito asseritamente vantato da United. Il professionista, infatti, usa espressioni quali: "la fattura sotto menzionata non è ancora stata saldata", "versare la somma dovuta sul nostro conto corrente bancario", "Vi preghiamo di disporre, nel più breve tempo possibile, un bonifico bancario al fine di evitarci di ricorrere a provvedimenti in merito" e "benché abbiate ormai ricevuto un totale di tre solleciti, la nostra fattura relativa al Vostro annuncio su [registromedici.com](http://registromedici.com) risulta tuttora scoperta. Vorremmo richiamare la Vostra attenzione sul fatto che siamo in possesso di un contratto legalmente valido, il quale tra l'altro regola anche i Vostri impegni finanziari. Per questo motivo Vi invitiamo a provvedere entro e non oltre 7 giorni al saldo dell'importo sotto riportato". In occasione dell'invio degli ultimi due solleciti di pagamento che compongono tale catena, il professionista ricorre anche all'utilizzo dell'espressione "Dipartimento Legale", che nel contesto complessivo in cui si svolge la pratica commerciale realizzata da United, risulta idoneo a rafforzare il carattere aggressivo della stessa.

**41.** Tali condotte ingenerano nelle microimprese un'indebita pressione, anche perché ad ogni sollecito di United successivo al primo vengono aggiunti, all'importo originariamente richiesto, ulteriori e crescenti somme a titolo di interessi di mora e spese di recupero.

---

<sup>39</sup> [Cfr., in particolare, docc. nn. 9 e 164.]

**42.** Concorre, infine, ad aumentare il carattere aggressivo della pratica il fatto che United non si limiti solo a inviare i predetti solleciti di pagamento, ma proceda anche a minacciare le microimprese che non intendono saldare le somme richieste, con espressioni che lasciano intendere che in caso di mancato pagamento il professionista agirà in giudizio per il recupero coattivo del credito, peraltro presso un foro non in territorio italiano<sup>40</sup>. Tali minacce, tra l'altro, sono anche contenute all'interno delle proposte transattive cc.dd. "a saldo e stralcio" formulate alle microimprese, nelle quali il professionista impiega espressioni del seguente tipo: "Le ricordiamo che qualora non vi sia una risposta positiva, la pratica riprenderà il suo iter normale, ossia la sua pratica sarà passata ad una agenzia di recupero crediti e saranno ripristinate le condizioni del contratto originale"<sup>41</sup>.

#### **iv) Conclusioni**

**43.** In conclusione si ritiene che le condotte tenute da United sopra descritte violino gli 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 scorrettezza della condotta posta in essere da United si riscontra altresì nel fatto di raccogliere i dati aziendali delle microimprese e utilizzarli per creare un proprio *database* telematico denominato "Registro Italiano dei Medici", senza che ciò sia richiesto dalle microimprese coinvolte e senza che alle stesse venga, sul punto, inviata una chiara comunicazione circa la proposta commerciale offerta. Inoltre, la scorrettezza della condotta si ravvisa nel fatto che la creazione unilaterale degli *account* riferibili alle microimprese e le modalità con le quali viene realizzata la comunicazione commerciale, costituiscono dei meccanismi di cui il professionista si serve per condizionare indebitamente il processo decisionale dei destinatari, inducendoli a realizzare una scelta di consumo che non avrebbero altrimenti assunto. Infine, l'invio di numerosi avvisi e solleciti di pagamento per la prestazione non consapevolmente richiesta dai consumatori, con richieste economiche crescenti e, decorsi i termini per il recesso, con minaccia di adire le vie legali e, peraltro, presso un foro straniero, costituiscono ulteriori elementi di scorrettezza della condotta posta in essere dal professionista.

## **VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE**

**44.** Ai sensi dell'articolo 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.

**45.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'articolo 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.

**46.** Con riguardo alla gravità della violazione posta in essere da United, si tiene conto della natura della fattispecie in esame, della diffusione all'intero territorio nazionale della pratica commerciale, in quanto come si evince dai documenti in atti, e in particolare dalle oltre centocinquanta segnalazioni ricevute, il professionista ha registrato, nel corso della sua attività, i dati di numerosissime aziende italiane che operano in campo sanitario, alle quali ha successivamente inviato una comunicazione commerciale non richiesta. Risulta altresì rilevante l'elevato pregiudizio economico in considerazione del livello del prezzo dei servizi offerti da United, anche tenuto conto delle dimensioni economico-finanziarie delle microimprese in quanto, da un lato, per ogni anno dell'abbonamento triennale l'importo richiesto è pari a 1.057 euro, o 1.300,11 euro nel caso in cui non sia stato indicato il numero di Partita IVA, e, dall'altro, in caso di ritardato pagamento, il professionista aggiunge ulteriori somme a titolo di spese di sollecito e interessi di mora.

**47.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale di United è stata posta in essere a partire dal mese di gennaio 2012<sup>42</sup> fino al mese di settembre 2015<sup>43</sup>.

**48.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a UNITED Directorios Lda nella misura di 500.000 € (cinquecentomila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame, posta in essere dalla società UNITED Directorios Lda, 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 il ricorso a tecniche di indebito condizionamento, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico delle microimprese, costringendole a

---

<sup>40</sup> [Ibidem.]

<sup>41</sup> [Cfr., in particolare, doc. n. 205.]

<sup>42</sup> [Nel gennaio 2012, infatti, la disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette è stata estesa dal legislatore italiano anche alle microimprese, a seguito della novella normativa introdotta dall'art.7, comma 2, del decreto-legge 1/2012 convertito, con modifiche, dalla Legge 24 marzo 2012, n. 27 recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività".]

<sup>43</sup> [Cfr. doc. n. 220.]

sottoscrivere un servizio non richiesto di annunci pubblicitari a pagamento e a esigerne il pagamento mediante l'invio di ripetuti solleciti;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società UNITED Directorios Lda 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 UNITED Directorios Lda una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 € (cinquecentomila euro).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

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'articolo 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 sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo 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'articolo 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'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 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*