



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXI - n. 23

Pubblicato sul sito *www.agcm.it*  
il 27 giugno 2011

Nuova versione del 7 luglio 2011



## SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
<b>A378C – FEDERITALIA/FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI (FISE)</b>	
<i>Provvedimento n. 22503</i>	5
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	13
<b>C11073 - A.C.R.A.F./RAMO DI AZIENDA DEL GRUPPO NOVARTIS</b>	
<i>Provvedimento n. 22505(*)</i>	13
<b>C11075 - SIR 2/AREE DI SERVIZIO "GARGANO OVEST" E "LE SALINE EST" A14</b>	
<i>Provvedimento n. 22506</i>	16
<b>C11077 - SULZER/RAMO DI AZIENDA DI CARDO</b>	
<i>Provvedimento n. 22507</i>	18
<b>C11082 - CVA-COMPAGNIA VALDOSTANA DELLE ACQUE /DEVAL-VALLENERGIE</b>	
<i>Provvedimento n. 22508</i>	23
ATTIVITA' DI SEGNALEZIONE E CONSULTIVA	31
<b>AS842 - PROVINCIA DI LUCCA - SERVIZIO DI VERIFICA DEGLI IMPIANTI TERMICI</b>	31
<b>AS843 - COMUNE DI AVEZZANO (AQ) - GARA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA</b>	33
<b>AS844 - COMUNE DI TREVISO - INTERPRETAZIONE DI ALCUNE DISPOSIZIONI DEL REGOLAMENTO IN MATERIA DI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA</b>	35
<b>AS845 - COMUNE DI MONTEU DA PO (TO) - SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE DEL GAS NATURALE</b>	37
<b>AS846 - COMUNE DI TRIUGGIO (MB) - SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE DEL GAS NATURALE</b>	39
<b>AS847 - COMUNE DI SOLAROLO (RA) - TRASFERIMENTO DELLA TITOLARITA' DI UN IMPIANTO AUTOSTRADALE</b>	40
<b>AS848 - MODALITA' DI PAGAMENTO DELLE SOMME DOVUTE ALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</b>	41
<b>AS849 - RICHIESTA DI ESENZIONE DALL'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI APPALTI CHE TRENITALIA S.P.A. INTENDE AVANZARE ALLA COMMISSIONE EUROPEA</b>	43
<b>AS850 - FORMAZIONE DEI PREZZI ALL'INGROSSO NEL SETTORE CUNICOLO</b>	47
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	49
<b>IP94 - LO SCRIGNO-OFFERTA LAVORO A DOMICILIO</b>	
<i>Provvedimento n. 22494</i>	49
<b>PS2861B - PUBBLICITÀ OCCULTA MONELLA VAGABONDA-RIDETERMINAZIONE SANZIONE</b>	
<i>Provvedimento n. 22495</i>	53
<b>PS5584 - FASTWEB-CANALE AGENTI</b>	
<i>Provvedimento n. 22498</i>	58
<b>PS6633 - INA ASSITALIA-ATTIVITÀ DI DISDETTA DIREZIONALE</b>	
<i>Provvedimento n. 22500</i>	62

---

(\*) La precedente versione del provvedimento 22505 conteneva alcuni errori materiali ed è stata sostituita in data 7 luglio 2011.



## INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

### **A378C – FEDERITALIA/FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI (FISE)**

*Provvedimento n. 22503*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e successive modifiche, e in particolare l'articolo 14-ter, introdotto dalla legge 4 agosto 2006 n. 248, che ha convertito con modifiche il decreto legge 4 luglio 2006, n. 223;

VISTI gli articoli 101 e 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (di seguito, TFUE);

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (oggi articoli 101 e 102 del TFUE);

VISTA la “*Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'art. 14-ter della legge n. 287/90*”, adottata dall'Autorità con delibera del 12 ottobre 2006 e pubblicata sul bollettino n. 39 del 16 ottobre 2006;

VISTA la propria delibera del 22 aprile 2010, con la quale l'Autorità ha disposto la riapertura del procedimento nei confronti della F.I.S.E. - Federazione Italiana Sport Equestri (di seguito, FISE) ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, per una presunta intesa restrittiva della concorrenza e/o un presunto abuso di posizione dominante, ai sensi degli articoli 101/102 del TFUE;

VISTA la comunicazione del 21 luglio 2010, definitivamente formalizzata in data 4 febbraio 2011, con la quale la FISE ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, secondo modalità indicate nell'apposito “*Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'art. 14 ter della legge n. 287/90*”, allegato alla presente delibera nella versione presentata dalla stessa Federazione;

VISTA la propria delibera del 16 febbraio 2011, con cui: *a)* è stata disposta, a far data dal 21 febbraio 2011 la pubblicazione degli impegni presentati dalla FISE sul sito *web* dell'Autorità, al fine di consentire ai terzi interessati di esprimere le loro osservazioni; *b)* è stato fissato al 18 giugno 2011 il termine entro il quale si deve concludere il procedimento di valutazione degli impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90; *c)* è stato prorogato al 29 luglio 2011 il termine di conclusione del procedimento;

VISTE le osservazioni pervenute dai terzi interessati;

VISTE le memorie presentate dalla FISE in merito alle osservazioni dei terzi interessati;

VISTA la propria comunicazione alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 4, del Regolamento (CE) n. 1/2003;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## **I. LE PARTI**

La FISE, fondata a Roma nel 1926, deriva dalla Società per il Cavallo Italiano (S.C.I.) ed è un'associazione senza fini di lucro con personalità giuridica di diritto privato, costituita da società e associazioni che praticano in Italia lo sport equestre e ne propagandano l'idea nell'ambito delle regole del dilettantismo, in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale, secondo gli indirizzi del C.I.O.<sup>1</sup> (di seguito, CIO), della F.E.I. - Federazione Equestre Internazionale (di seguito, FEI) e del C.O.N.I.

La FISE è affiliata alla FEI, dalla quale è riconosciuta quale rappresentante degli sport equestri in Italia.

La FISE è organizzata in Organi centrali (Assemblea nazionale, Presidente, Consiglio federale, Collegio dei revisori dei conti e Consiglio di presidenza), Organi periferici (Assemblea regionale, Presidente del Comitato regionale, Comitato regionale, Consiglio direttivo del Comitato regionale, Delegato regionale, Comitato provinciale, Delegato provinciale), Organi di giustizia (Commissione federale d'appello, Commissione federale di disciplina, Giudici unici regionali, Procura federale) e Organismi centrali (Consulta nazionale).

Federitalia - Federazione italiana per l'assistenza, sport e tempo libero – (di seguito, Federitalia) è un ente nazionale di promozione sociale con sede a Roma, riconosciuto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed operante in vari ambiti, quali attività sportive nonché servizi socio-educativi e formativi.

L'E.N.G.E.A. – Ente Nazionale Guide Equestri ambientali (di seguito, ENGEA) è un'associazione sportiva dilettantistica *no profit* di volontariato.

La F.I.E.W. – Federazione Italiana Equitazione Western (di seguito, FIEW) è un organismo di carattere federativo specifico per le attività di equitazione western a livello dilettantistico, nonché per l'attività sportiva professionistica nel settore western.

## **II. LA NATURA DELLA FISE**

La FISE è un'associazione di imprese, svolgendo attività rappresentativa, regolatoria e/o organizzativa di imprese attive nel settore equestre; essa, inoltre, è attiva anche nella gestione diretta di attività economiche.

La nozione di impresa, rilevante per il diritto della concorrenza, ha come noto una portata più ampia rispetto a quella prevista dall'ordinamento civilistico nazionale, poiché ricomprende qualsiasi soggetto che eserciti attività di natura economica, indipendentemente dalla sua forma

---

<sup>1</sup> Comitato Internazionale Olimpico.

giuridica e dalle modalità di finanziamento<sup>2</sup>. In particolare, secondo la costante giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, persegue una finalità “*di natura economica*” qualsiasi attività che partecipi agli scambi economici, a prescindere dalla ricerca del profitto ed anche in assenza di uno scopo di lucro.

Pertanto, le delibere della FISE, tra le quali le sue previsioni statutarie, sono qualificabili, alla luce del diritto della concorrenza, come delibere di associazioni di imprese ai sensi dell’articolo 101 del TFUE.

La FISE, inoltre, in forza del suo ruolo “istituzionale”, che si traduce nell’esercizio di poteri di regolamentazione e coordinamento dell’attività equestre su tutto il territorio nazionale<sup>3</sup>, appare detenere una posizione dominante nell’ambito del mercato rilevante dell’organizzazione delle manifestazioni ippiche ed equestri e, più in generale, su tutte le attività economiche connesse all’utilizzo dei cavalli.

### III. LA RIAPERTURA DEL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

Con delibera del 19 luglio 2007 l’Autorità ha avviato un’istruttoria, ai sensi dell’articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti della FISE per accertare l’esistenza di violazioni degli articoli 81 e/o 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 TFUE), consistenti nel fatto che la FISE, abusando dei suoi poteri regolatori, avrebbe impedito o comunque limitato lo svolgimento di manifestazioni ed attività equestri sia tramite condotte poste in essere nei confronti di associazioni concorrenti, sia attraverso l’applicazione nei confronti dei propri tesserati o affiliati di disposizioni statutarie federali che avrebbero impedito a tali soggetti di aderire “*ad altra associazione od ente nazionale che svolga attività ludica o sportiva nel campo degli sport equestri*”.

Con successivo provvedimento del 15 maggio 2008 l’Autorità ha accolto gli impegni presentati dalla FISE, ex articolo 14 *ter* della legge n. 287/90, al fine di far venir meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell’istruttoria.

A seguito del ricorso presentato dalla stessa FISE tale provvedimento è stato parzialmente annullato in sede giurisdizionale, con riferimento alle parti in cui: a) era evidenziato che rimanesse “*in ogni caso libero lo svolgimento, anche a titolo agonistico e con l’assegnazione di titoli e classifiche, di qualsiasi manifestazione [...]*” da parte di altre associazioni equestri con i propri tesserati; b) era inserito l’inciso “*che non comportino la previsione di classifiche o l’assegnazione di titoli di valenza federale*”, in relazione ad eventi organizzati da tali associazioni.

Con le citate sentenze, rispettivamente adottate dal TAR Lazio e dal Consiglio di Stato il 22 ottobre 2008 ed il 19 novembre 2009, è stato tuttavia specificato che l’Autorità avrebbe dovuto “*rinnovare espressamente la valutazione per verificare l’idoneità degli originari impegni [...] a determinare la chiusura dell’istruttoria, con riapertura del procedimento in caso contrario*”.

<sup>2</sup> Corte Europea di Giustizia, causa 36/74, *Walrave/UCI*, del 12 dicembre 1974; causa C-41/90, *Hoefner e Elser/Macroton*, del 23 aprile; causa 41/83 *Italia/Commissione - BritishTelecommunications*, sentenza del 20 marzo 1985. Sul concetto di “impresa” ai sensi del diritto della concorrenza, si veda anche il documento, terminato nel mese di luglio 1993, intitolato “L’impatto della comunità europea sullo sport”, consistente nel Rapporto finale preparato da Coopers & Lybrand per la DG X della Commissione delle Comunità europee, in Riv. dir. sport., 1/95, pag.43 e segg., in cui si evidenzia che tale concetto “fa riferimento a organizzazioni commerciali nel senso più ampio del termine”.

<sup>3</sup> Cfr., in merito, anche il rapporto finale “L’impatto della comunità europea sullo sport”, preparato da Coopers & Lybrand per la DG X della Commissione nel cap. IV, intitolato Politiche della concorrenza, in cui, al punto 4014, si evidenzia che “il fatto che in uno stato membro soltanto una federazione si occupi di sport, conferisce a quella federazione, in determinate circostanze, una posizione dominante sul mercato” della organizzazione di manifestazioni sportive.

A seguito di tali pronunce giurisdizionali l'Autorità, con delibera del 22 aprile 2010, ha disposto la riapertura d'ufficio del procedimento ai sensi degli articoli 101 e 102 del TFUE nei confronti della FISE, contestualmente disponendo il rigetto degli impegni a suo tempo proposti dalla medesima Federazione, ritenendo che essi non apparissero più "*satisfattivi al fine di eliminare i profili anticoncorrenziali in relazione ai quali*" era stato avviato il procedimento.

In proposito, l'Autorità ha infatti ritenuto che la delibera di accoglimento degli impegni, così come parzialmente emendata dalle richiamate pronunce giurisdizionali, potesse avvalorare l'assunto che alla FISE sia attribuibile, anche al di fuori del contesto CONI-CIO, un'ingiustificata esclusiva sulla disciplina dell'intera attività equestre; assunto in ragione del quale l'Autorità aveva ritenuto di avviare l'istruttoria nei confronti della Federazione.

#### IV. I NUOVI IMPEGNI PROPOSTI DALLA FISE

A seguito di apposite, propedeutiche audizioni svoltesi con gli Uffici dell'Autorità<sup>4</sup>, la FISE ha formalmente presentato - con comunicazione del 21 luglio 2010, definitivamente formalizzata in data 4 febbraio 2011 - nuovi impegni ai sensi dell'articolo 14 *ter* della legge n. 287/90, allo scopo di rimuovere le problematiche di natura concorrenziale oggetto dell'istruttoria riaperta con la citata delibera del 22 aprile 2010.

La FISE, in particolare, ritiene che le criticità concorrenziali prospettate dall'Autorità possano essere superate individuando specificamente la nozione di attività "*agonistica*" che l'ordinamento - nazionale ed internazionale - attribuisce alla competenza federale.

In proposito, la FISE rileva che l'attività "*agonistica*", intesa quale attività contrapposta a quella "*amatoriale*", non è affatto quella caratterizzata dalla assegnazione di premi e/o dalla predisposizione di classifiche, ma piuttosto l'attività di contenuto tecnico la cui organizzazione è attribuita alla FISE in quanto unica federazione nazionale affiliata alla FEI che, a sua volta, è l'unica federazione internazionale per lo sport equestre facente parte del CIO.

La FISE è infatti tenuta istituzionalmente a vigilare sulla "*qualificazione agonistica*" dei praticanti l'attività sportiva equestre al fine di preservarne la salute e garantirne la preparazione tecnica, tenuto conto che essa, ai sensi dell'articolo 116 delle "*FEI General Regulations*", è responsabile della "*idoneità fisica e tecnica dei cavalli e degli atleti*" che partecipano alle competizioni alle quali questi sono ammessi.

Sulla base di tali presupposti e della distinzione tra attività "*agonistica*" e "*amatoriale*" demandata alla federazione, la FISE prospetta il superamento dei potenziali profili anticoncorrenziali evidenziati nel provvedimento di riapertura dell'istruttoria attraverso l'adozione di un regolamento sportivo che individui per ogni singola disciplina CIO/FEI la linea di demarcazione tra attività sportiva agonistica ed attività sportiva amatoriale, in osservanza dei parametri CIO/FEI.

Gli sport equestri di interesse FISE si dividono in due grandi categorie:

- i. discipline CIO/FEI olimpiche e non olimpiche;
- ii. altre discipline e specialità.

Nello specifico, la FISE si impegna formalmente:

- a) a delimitare il perimetro della propria esclusiva alle discipline equestri CIO/FEI (salto ostacoli, concorso completo, *dressage* e paraolimpica, attacchi, *endurance*, *reining*, volteggio) ove svolte in

<sup>4</sup> In particolare, tali audizioni si sono svolte il 4 agosto ed il 9 dicembre 2010.



forma agonistica, adeguando in tal senso i propri regolamenti ed eliminando qualsiasi riferimento ad attività esclusive che esulino da tale contesto (all. 1 del formulario);

b) a riconoscere come legittimo il libero svolgimento in forma amatoriale (ovvero, al di sotto degli standard CIO/FEI stabiliti dalla FISE) delle suddette discipline CIO/FEI anche da parte di enti ed associazioni diversi dalla stessa, eventualmente anche con tesserati FISE e con l'attribuzione di classifiche e premi;

c) a riconoscere il libero svolgimento di tutte le altre discipline anche da parte di enti diversi dalla stessa;

d) a riconoscere come legittima l'iscrizione dei propri tesserati ad enti diversi dalla stessa, non svolgenti attività agonistica CIO/FEI;

e) a regolamentare i rapporti fra i circoli affiliati FISE ed altri enti e/o associazioni, anche relativamente a manifestazioni in ambito CIO/FEI di natura non agonistica. A tal fine, la FISE ha allegato copia della *“convenzione quadro per l'utilizzo di impianti e strutture equestri facenti capo ad affiliati della FISE”* (all. 2 del formulario).

La FISE si è infine impegnata a fornire un'adeguata pubblicità ai propri impegni, dichiarando che gli stessi saranno attuati in tempi brevi, compatibilmente con i tempi di modifica delle norme statutarie e regolamentari.

Con delibera adottata il 16 febbraio 2011 l'Autorità, non ravvisando la manifesta infondatezza degli impegni presentati dalla FISE, ha disposto la pubblicazione dei medesimi sul sito *web* dell'Autorità a far data dal 21 febbraio 2011, al fine di consentire a terzi interessati di presentare le proprie osservazioni scritte in merito ai citati impegni, contestualmente prorogando il termine di conclusione del procedimento, al fine di poter presentare la richiesta di parere di cui all'articolo 11, comma 4, del Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 101 e 102 del TFUE.

## **V. LE OSSERVAZIONI SUGLI IMPEGNI PRESENTATI DALLA FISE**

A seguito della pubblicazione, in data 21 febbraio 2011, degli impegni presentati dalla FISE sul sito *web* dell'Autorità, sono pervenute, nel termine di trenta giorni dalla stessa, alcune memorie da parte di soggetti legittimati ad intervenire nel corso del relativo sub-procedimento.

Ciò che viene sostanzialmente evidenziato in tutte le memorie presentate dai terzi interessati è che la FISE debba limitarsi a regolamentare le discipline olimpiche e FEI esclusivamente nel contesto agonistico CIO/FEI, consentendo invece il libero svolgimento delle medesime discipline a livello amatoriale ed, a maggior ragione di tutte le altre discipline al di fuori del citato contesto CIO/FEI, anche con la partecipazione di propri tesserati.

Per quanto concerne la regolamentazione dell'eventuale rapporto fra circoli e/o club affiliati alla FISE ed altri enti ed associazioni in ambito equestre, nelle citate memorie si auspica che tale regolamentazione sia meno rigida possibile, al fine di consentire l'effettivo utilizzo di strutture affiliate alla Federazione anche da parte di altri soggetti per lo svolgimento delle proprie manifestazioni.

Infine, nelle memorie in esame si rileva che la definizione dei parametri agonistici delle discipline CIO/FEI debba essere effettuata dalla FISE modificando non solo i propri regolamenti e le c.d.

norme di attuazione, ma anche e soprattutto lo Statuto federale, al fine di stabilire definitivamente e con certezza l'ambito della propria attività.

## **VI. LA POSIZIONE DELLA FISE IN MERITO ALLE OSSERVAZIONI DEI TERZI INTERESSATI**

Successivamente alla pubblicazione degli impegni presentati dalla FISE ed alla formulazione delle osservazioni sul contenuto degli stessi da parte dei segnalanti e dei terzi interessati, la FISE, in data 30 marzo 2011, ha presentato un'ulteriore memoria, successivamente integrata in data 11 aprile 2011, contenente le proprie osservazioni in merito a quanto rilevato circa i propri impegni da parte dei terzi interessati

A tale riguardo, la FISE ha ribadito innanzitutto il proprio impegno ad individuare *“per ogni singola disciplina CIO/FEI la linea di demarcazione tra attività sportiva agonistica ed attività sportiva amatoriale in osservanza dei parametri CIO/FEI, attraverso l'adozione di un regolamento sportivo (adottato dal Consiglio federale) che sarà preceduto dalla necessaria modifica delle norme statutarie non coerenti con suddetta demarcazione ed, in particolare, dell'attuale art. 1, comma 2”* dello Statuto federale.

Per quanto concerne la facoltà della Federazione di regolamentare gli standard agonistici delle discipline CIO/FEI, la FISE ha evidenziato che tale facoltà le è attribuita dalla sua affiliazione alla FEI ed al CIO, in quanto federazione nazionale attiva nel settore equestre (articolo 116 delle *General regulations* della FEI).

In merito alle modalità di regolamentazione del rapporto fra circoli affiliati alla FISE ed altri enti e/o associazioni del settore, la FISE ha rilevato che tale regolamentazione e la relativa convenzione quadro (all. 2 del formulario) *“non attribuisce la disponibilità giuridica degli impianti sportivi dei circoli affiliati né tanto meno ne limita la libertà [...] ma semplicemente disciplina gli aspetti relativi alla sicurezza dei cavalieri e dei cavalli partecipanti alle manifestazioni che presso i predetti impianti verranno svolte da enti terzi”*.

## **VII. LA VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI**

Gli impegni presentati dalla FISE, nella versione in precedenza descritta sub § IV, appaiono idonei a rimuovere i profili anticoncorrenziali oggetto del procedimento istruttorio.

In primo luogo, in base all'attuale versione degli impegni, l'attività equestre non sarà più - di per sé - di esclusiva competenza della FISE, se non nelle ipotesi in cui tale attività sia svolta a livello agonistico in ambito CIO/FEI, secondo ben precise regole tecnico-sportive, chiaramente delineate *“attraverso l'adozione di un regolamento sportivo (adottato dal Consiglio federale) che sarà preceduto dalla necessaria modifica delle norme statutarie non coerenti con suddetta demarcazione ed, in particolare, dell'attuale art. 1, comma 2”* dello Statuto federale.

Tali regole stabiliranno, in sostanza, *“cosa si intende per agonismo sotto il profilo non della disciplina in sé stessa, ma piuttosto del livello tecnico necessario per affrontare”* tale disciplina *“in un ambito di difficoltà più elevate”*, come più volte dichiarato dalla FISE anche nel corso delle audizioni svolte con gli Uffici dell'Autorità.

La soluzione attualmente prospettata dalla FISE, inoltre, consentirebbe il libero svolgimento in forma amatoriale da parte di tutti gli enti ed organismi attivi nel settore equestre anche delle

discipline olimpiche e CIO/FEI al di fuori dello stretto contesto agonistico CIO/FEI, eventualmente con l'iscrizione di tesserati FISE e con qualsiasi forma di evento e/o manifestazione, nonché con attribuzione di proprie classifiche e relativi premi.

A seguito dei nuovi impegni, infine, risulterà possibile il libero svolgimento di tutte le restanti discipline equestri non ricomprese nel suddetto contesto CIO/FEI da parte di tutti gli enti, associazioni ed organismi operanti nel settore, eventualmente con la partecipazione di tesserati FISE e tramite qualsiasi forma di evento e/o manifestazione, anche in questa ipotesi con attribuzione di relative classifiche e premi.

A tal fine, la FISE si è impegnata a modificare il proprio Statuto ed i relativi regolamenti, al contempo disciplinando anche il rapporto fra circoli affiliati FISE ed altri enti e/od associazioni, anche in riferimento all'organizzazione di eventi e manifestazioni equestri non riferibili alle citate discipline CIO/FEI di natura agonistica.

In sostanza, l'attuale versione degli impegni presentata dalla FISE appare favorire una liberalizzazione del settore interessato, in quanto:

- i) limiterà l'ambito di riserva della FISE alle sole discipline equestri olimpiche e CIO/FEI svolte esclusivamente in forma agonistica ed in base a ben individuate regole di natura tecnico-sportiva;
- ii) consentirà al contempo che le medesime discipline siano praticate da tutti gli operatori a livello amatoriale, eventualmente anche con tesserati FISE;
- iii) permetterà che le restanti discipline e/o attività equestri possano essere liberamente svolte, con i medesimi criteri, senza alcun vincolo o limitazione di sorta;
- iv) consentirà l'uso degli impianti dei circoli e club affiliati alla FISE ad altri enti od associazioni in base all'apposita "convenzione quadro" (all. 2 del formulario), grazie alla quale anche i tesserati federali potranno partecipare a manifestazioni "terze", utilizzando le strutture affiliate alla federazione nazionale.

Al riguardo, si evidenzia che l'attuale modello della suddetta convenzione appare rispondente alla principale finalità di apertura del mercato interessato, non prevedendo alcuna discrezionalità da parte della FISE circa la stipula delle convenzioni richieste ed alcun vincolo di carattere economico per l'organizzazione, associazione od ente richiedente.

L'Autorità vigilerà sull'esecuzione degli impegni ai fini e per gli effetti di quanto previsto dall'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90.

A tal fine, la FISE, entro trenta giorni dalla notifica della presente delibera, dovrà presentare all'Autorità una relazione nella quale illustrerà le modalità di attuazione degli impegni assunti e resi obbligatori con il presente provvedimento ed, in particolare:

- 1) dovrà dimostrare di aver fornito adeguata pubblicità ai propri impegni, ad esempio allegando fotocopia della pagina del proprio sito *web* e/o di apposito comunicato diffuso tramite un periodico di settore, ove sarà pubblicato il comunicato con cui si rende noto a tutti gli operatori del settore equestre il contenuto degli attuali impegni;
- 2) dovrà comunicare la data certa dell'Assemblea Nazionale e del Consiglio federale avente all'ordine del giorno le modifiche statutarie e regolamentari conseguenti all'approvazione degli impegni da parte dell'Autorità.

La Fise sarà altresì tenuta a rendere noto all'Autorità l'esito di tali riunioni, contestualmente al relativo verbale, entro dieci giorni dalla loro formalizzazione.

c) dovrà inviare copia delle convenzioni definitivamente stipulate con organizzazioni, enti od associazioni operanti nel settore equestre, allo scopo di consentire loro l'uso degli impianti degli affiliati FISE.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalla F.I.S.E. - Federazione Italiana Sport Equestri in data del 21 luglio 2010 e definitivamente formalizzati in data 4 febbraio 2011 sono tali da far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria;

RITENUTO, inoltre, di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della FISE, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90;

RITENUTO, infine, di poter chiudere il procedimento nei confronti della FISE, senza accertare l'infrazione ai sensi dell'articolo 14-ter della legge citata;

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori gli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90 nei confronti della F.I.S.E. - Federazione Italiana Sport Equestri nei termini sopra descritti e allegati al presente provvedimento, di cui fanno parte integrante;

b) di chiudere il procedimento nei confronti della FISE senza accertare l'infrazione ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90;

c) che la F.I.S.E. - Federazione Italiana Sport Equestri, entro trenta giorni dalla data di accettazione degli impegni, informi l'Autorità delle modalità di attuazione degli impegni, secondo le prescrizioni sopra specificate.

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

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, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, 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  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C11073 - A.C.R.A.F./RAMO DI AZIENDA DEL GRUPPO NOVARTIS**

*Provvedimento n. 22505*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società A.C.R.A.F. S.p.A., pervenuta in data 16 maggio 2011;

CONSIDERATO quanto segue:

#### **I. LE PARTI**

A.C.R.A.F. S.p.A. (di seguito, Acraf), è una società attiva nel settore farmaceutico appartenente al gruppo Angelini, operante nell'ambito dei farmaci a prescrizione medica, nell'autocura e nella disinfezione in oltre 60 paesi nel mondo. Acraf è soggetta al controllo indiretto della società Angelini Finanziaria S.p.A.

Il gruppo Angelini ha realizzato nel 2009 a livello mondiale un fatturato di circa [1-2]<sup>1</sup> miliardi di euro, di cui circa [1-2] miliardi di euro in Europa e [700-1.000] milioni di euro in Italia.

Oggetto di acquisizione è il ramo d'azienda del Gruppo Novartis relativo alla produzione e commercializzazione del prodotto lassativo a marchio "Portolac" in numerosi paesi europei.

Il ramo d'azienda in esame ha realizzato nel 2009 a livello mondiale [10-47] milioni di euro, di cui [10-47] milioni di euro in Europa e [1-10] milioni di euro in Italia.

#### **II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione in esame riguarda l'acquisizione, da parte di Acraf, del ramo d'azienda indicato in precedenza. In particolare, Acraf acquisterà il *know-how*, i marchi e i diritti di proprietà intellettuale associati ai prodotti a marchio "Portolac", e le autorizzazioni per la messa in commercio.

#### **III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE**

L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di parte di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90.

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato,

---

<sup>1</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 472 milioni di euro.

#### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

##### *Il mercato del prodotto*

L'operazione interessa il settore della produzione e commercializzazione di farmaci, in cui operano tanto l'acquirente quanto il ramo d'azienda acquisito.

Il criterio per la definizione del mercato rilevante, adottato in tale settore sia dalla Commissione<sup>2</sup> sia dall'Autorità<sup>3</sup> in diverse decisioni, consiste nel fare riferimento alle classi terapeutiche, ovvero all'azione chimica e allo scopo terapeutico del medicinale prodotto e/o commercializzato. L'individuazione di tali classi viene realizzata facendo ricorso all'*Anatomical Therapeutic Classification (ATC)*. In forza di tale sistema i farmaci sono suddivisi secondo una classificazione di tipo alfa-numerico articolata in cinque livelli gerarchici.

Il terzo livello di tale classificazione, l'ATC3, individua insiemi di medicinali che hanno, in generale, le stesse indicazioni terapeutiche e non sono sostituibili con quelli appartenenti ad altre classi situate al primo e al secondo livello. È pertanto da tale livello che generalmente si parte per individuare prodotti sostituibili ai fini della definizione del mercato rilevante. I prodotti interessati dall'operazione sono *Portolac* e *Portolac EPS* appartenenti al livello ATC3 denominato A06A Lassativi.

Le Parti ritengono tuttavia che sia più corretto definire il mercato a livello di classificazione ATC4, considerate le diversità esistenti tra i prodotti inclusi nel livello ATC3 A06A Lassativi. Infatti, anche solo considerando i prodotti di Acraf (*Verolax*, *Alaxa* e *Lattulosio Angenerico*), le differenze riguardano non solo il principio attivo utilizzato, ma anche le modalità di somministrazione e la forma terapeutica, le quali, dato il tipo di prodotto, assumono un'importanza determinante nella scelta del paziente. Pertanto, appare più appropriato considerare i prodotti interessati come appartenenti al livello ATC4 denominato A06A6 Lassativi altri + associazioni.

In ogni caso, non appare necessario definire nel dettaglio il mercato del prodotto, in quanto, qualsiasi definizione si accolga, l'impatto concorrenziale dell'operazione non muterebbe.

##### *Il mercato geografico*

La dimensione geografica dei mercati della produzione e commercializzazione di farmaci - sia esso definito a livello ATC3 o a livello ATC4 - è ritenuta tradizionalmente nazionale sia dalla Commissione che dall'Autorità in considerazione delle differenze tra le politiche sanitarie dei singoli paesi, in termini di regolamentazione dei prezzi, di modalità di rimborso, di classificazione dei medicinali e dei canali distributivi.

<sup>2</sup> Si vedano, ad esempio, i casi IV/M072, *Sanofi/Sterling Drug*, decisione del 10 giugno 1991; IV/M323, *Procordia/Erbamont*, decisione del 20 aprile 1993; IV/M555, *Glaxo/Wellcome*, decisione del 28 febbraio 1995; IV/M587, *Hoechst/Marion Merrell Dow*, decisione del 22 giugno 1995; IV/M737, *Ciba Geigy/Sandoz*, decisione del 2 maggio 1996.

<sup>3</sup> Tra i diversi provvedimenti dell'Autorità si vedano, ad esempio C6341 - *Medeus Pharma/Varie società e ramo d'azienda*, provv. n. 12931 del 26 febbraio 2004, in Boll. n. 9/04; C7010 - *Tyco Healthcare Italia/Altana Pharma*, provv. n. 14299 del 12 maggio 2005, in Boll. n. 19/05.

***Effetti dell'operazione***

Nel mercato individuato al livello ATC4 A06A6 Lassativi altri + associazioni, il gruppo acquirente non è presente e il ramo d'azienda acquisito detiene una quota pari al [10-15%]. Nel mercato sono attivi altri qualificati concorrenti, come Norgine e Roche (con i prodotti *Movicol* e *Laevolac*), con quote in valore rispettivamente pari al [20-25%] e al [20-25%]. L'operazione si risolve, pertanto, nella sostituzione di un operatore con un altro.

Adottando il livello ATC3 A06A Lassativi per la definizione del mercato, il gruppo acquirente è presente con i suindicati prodotti *Verolax*, *Alaxa* e *Lattulosio Angenerico* con una quota in valore pari al [1-5%], mentre il ramo d'azienda acquisito con i prodotti *Portolac* e *Portolac EPS* con una quota in valore pari al [1-5%]<sup>4</sup>. Il primo operatore del mercato, Johnson & Johnson (con il prodotto *Glicerolo*), ha una quota in valore pari al [10-15%], seguito da vari e qualificati concorrenti.

Per quanto precede, l'operazione comunicata non appare suscettibile di produrre effetti pregiudizievoli della concorrenza nei mercati interessati.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

**DELIBERA**

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

<sup>4</sup> Fonte: IMS Health.

**C11075 - SIR 2/AREE DI SERVIZIO "GARGANO OVEST" E "LE SALINE EST" A14**

*Provvedimento n. 22506*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società Sir 2 S.r.l., pervenuta in data 17 maggio 2011;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

Sir 2 S.r.l. (di seguito, Sir 2) è una società attiva nella gestione diretta e indiretta di aree di servizio, stradali e autostradali, e nella gestione di bar situati presso centri commerciali in tutta Italia. Attualmente Sir 2 gestisce (in qualità di affittuaria di ramo di azienda) tre aree di servizio in Italia. Il capitale sociale di Sir 2 è detenuto da persone fisiche. Nel 2009, Sir 2 ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato pari a circa 5,3 milioni di euro.

Oggetto di acquisizione sono le *sub*-concessioni per lo svolgimento del servizio di ristoro e *market* (servizi *non oil*) nelle aree di servizio autostradali Gargano Ovest e Le Saline Est, situate sull'autostrada A14 Bari – Bologna.

Entrambi i rami d'azienda risultano essere sottoposti al controllo esclusivo di Chef Express S.p.A. (di seguito, Chef Express).

Chef Express è una società attiva nello svolgimento di servizi di ristoro e vendita di generi alimentari e beni di largo consumo nelle aree autostradali.

Il capitale sociale di Chef Express è interamente detenuto da Cremonini S.p.A., società posta al vertice dell'omonimo gruppo la quale controlla società di produzione e vendita di carne bovina e di prodotti a base di carne bovina, commercializza all'ingrosso prodotti destinati alla ristorazione extra domestica (*catering*) e svolge attività di ristorazione commerciale e ferroviaria.

Nel 2009, il fatturato dell'area di servizio Gargano Ovest è stato di 701.996 euro mentre quello dell'area di servizio Le Saline Est è stato di circa 764.855 euro.

**II. DESCRIZIONE DELLE OPERAZIONI**

Oggetto di comunicazione è l'acquisizione, da parte di Sir 2, di due *sub*-concessioni di cui è titolare Chef Express per lo svolgimento del servizio di ristorazione e *market* nelle aree di servizio autostradali Gargano Ovest e Le Saline Est, site sull'autostrada A14 Bari – Bologna, rispettivamente, al km 542 direzione sud e al km 156 direzione nord. Unitamente alle *sub*-concessioni, Sir 2 acquisirà ogni altro rapporto, diritto e facoltà derivante dalle Convenzioni di Servizio concluse tra Autostrade per l'Italia S.p.A. (di seguito, ASPI), che gestisce in regime di concessione la tratta autostradale sulla quale sono situate le aree di servizio in questione, e Chef Express, nonché il complesso dei beni organizzati da Chef Express per lo svolgimento in *sub* concessione del servizio *non oil*. L'affidamento della *sub*-concessione relativa all'area di Le Saline



Est scadrà il 31 dicembre 2013, mentre quella relativa all'area Gargano Ovest scadrà il 31 dicembre 2018.

### III. QUALIFICAZIONE DELLE OPERAZIONI

Preliminarmente occorre osservare che le acquisizioni dei due rami d'azienda sopra individuati, benché siano realizzate tra gli stessi soggetti, non sono caratterizzate da interdipendenza funzionale, in quanto regolate da due diversi contratti, indipendenti l'uno dall'altro, aventi durata e corrispettivi differenti. Pertanto, le acquisizioni comunicate costituiscono due operazioni distinte.

Le operazioni comunicate, in quanto comportano l'acquisizione del controllo di parti di un'impresa, costituiscono concentrazioni ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90.

Esse, tuttavia, non rientrano nell'ambito di applicazione della medesima legge, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 16 comma 1, essendo il fatturato totale realizzato a livello nazionale nel 2009 dalle imprese interessate non superiore a 472 milioni di euro e il fatturato totale realizzato a livello nazionale dai rami d'azienda di cui è prevista l'acquisizione inferiore a 47 milioni di euro.

RITENUTO, pertanto, che le operazioni di concentrazione in esame non sono soggette ad obbligo di comunicazione preventiva;

### DELIBERA

che non vi è luogo a provvedere.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

**C11077 - SULZER/RAMO DI AZIENDA DI CARDO***Provvedimento n. 22507*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società Sulzer Ag, pervenuta in data 19 maggio 2011;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

Sulzer Ag (di seguito, Sz) è una società di diritto svizzero posta a capo dell'omonimo gruppo. Il gruppo Sulzer è presente a livello globale in particolare nella produzione di macchinari e attrezzature industriali (pompe e agitatori per diversi settori industriali quali gas e petrolio, lavorazione di idrocarburi, produzione di energia, produzione di carta e pasta di cellulosa, acqua) e nello sviluppo di tecnologia (a spruzzo termico, a film sottile e altre specifiche tecnologie strumentali di superficie per clienti in diversi settori quali produzione energetica, aviazione, automobili).

Sz risulta soggetta al controllo di Renova (già Renova Industries Ltd, società di diritto delle Bahamas che svolge attività di *holding* di partecipazioni finanziarie e il cui gruppo è a sua volta riconducibile ad una persona fisica), che ne detiene il 31% circa del capitale.

Il fatturato conseguito dal gruppo Sulzer-Renova<sup>1</sup> nell'esercizio 2010 è stato complessivamente pari a [10-20]<sup>2</sup> miliardi di euro, di cui [1-2] miliardi e [472-700] milioni di euro per vendite realizzate rispettivamente in Italia e nell'Unione europea.

Oggetto di acquisizione è il ramo d'azienda della società Cardo Ab costituito dalla divisione aziendale denominata Cardo Flow Solutions (di seguito, Cfs) e comprendente l'intero capitale di quattro società (Cardo Flow Solutions Ab, di diritto svedese; Cardo Usa Inc, di diritto statunitense; Cardo Production Lohmar Gmbh e Cardo Grundbesitz Gmbh, entrambe di diritto tedesco). Cfs progetta, produce e distribuisce a livello globale pompe e agitatori industriali, nonché anche altri apparecchi connessi (compressori, dispositivi per l'aerazione, strumenti di controllo e monitoraggio), per applicazioni in particolare nel settore delle acque reflue (raccolta e trasporto da insediamenti residenziali e aree pubbliche verso reti di collegamento municipali, trasferimento dalla rete municipale agli impianti di trattamento, utilizzo in questi ultimi e nei sistemi di drenaggio) e, in misura minore, anche nell'industria della carta e della pasta di cellulosa (trattamento delle sostanze chimiche, riciclo della carta, ecc).

<sup>1</sup> I dati di fatturato sono consolidati e pertanto includono il fatturato riferito al gruppo Renova. Tuttavia, nel caso nazionale l'importo non comprende il fatturato conseguito da Oc Oerlikon (soggetto controllato da Renova), mentre nel caso europeo l'importo non comprende il fatturato realizzato dallo stesso gruppo Renova, in entrambi i casi in quanto informazioni non disponibili. Ad ogni modo, secondo quanto rappresentato dalla parte notificante, il fatturato europeo del gruppo Renova non incide sulla competenza ad esaminare la presente operazione.

<sup>2</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

Il ramo d'azienda Cfs è parte della società di diritto svedese Cardo Ab, a sua volta appartenente al gruppo Assa Abloy (al cui vertice è posta la società svedese Assa Abloy Ab).

Nel corso del 2010 il ramo d'azienda Cfs oggetto di cessione ha conseguito un fatturato complessivo di [100-472] milioni di euro, di cui [10-47] e [100-472] milioni per vendite realizzate rispettivamente in Italia e nell'Unione europea.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione in esame riguarda l'acquisizione, da parte di Sz e quindi del gruppo Sulzer-Renova, del controllo del ramo d'azienda Cfs indicato in precedenza mediante l'acquisto dell'intero capitale delle quattro società che ne fanno parte (attraverso tre società - Sulzer Sweden Holding Ab, Sulzer Us Holding Inc, Sulzer Holding (Deutschland) GmbH- appositamente costituite nei Paesi rispettivamente interessati e interamente partecipate).

L'operazione prevede alcune clausole di non concorrenza e di non sollecitazione. In particolare, il venditore e le società controllate si impegnano, per un periodo di tre anni (due anni nel caso della sollecitazione) e relativamente all'intero territorio mondiale, a non operare in concorrenza con l'attività attualmente svolta da Cfs, nonché a non sollecitare clienti e personale della stessa Cfs.

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di più imprese legate da un vincolo di interdipendenza funzionale, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1 lettera b), della legge n. 287/90.

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90 non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 472 milioni di euro.

I patti di non concorrenza e di non sollecitazione descritti in precedenza possono essere qualificati come accessori alla concentrazione comunicata nella misura in cui contengono restrizioni direttamente connesse alla realizzazione dell'operazione e ad essa necessarie<sup>3</sup>. In particolare, nel caso di specie gli impegni assunti dal venditore vanno a beneficio dell'acquirente e rispondono all'esigenza di garantire a quest'ultimo il trasferimento dell'effettivo valore dell'acquisizione. Tuttavia, per non travalicare i limiti di quanto ragionevolmente richiesto allo scopo, è necessario che la durata sia limitata a due anni, essendo l'acquirente già presente nel mercato, e che la portata geografica non ecceda l'attuale ambito territoriale di operatività del ramo d'azienda oggetto di acquisizione.

<sup>3</sup> Si veda, al riguardo, la Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (G.U.C.E. 2005/C-56/03 del 5 marzo 2005).

#### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

##### *Il mercato del prodotto*

Da un punto vista merceologico, il settore interessato dall'operazione in esame è quello in cui opera il ramo d'azienda Cfs oggetto di acquisizione, ossia in particolare la produzione di pompe e agitatori per impiego industriale<sup>4</sup>.

(i) Le pompe sono macchinari attraverso cui transitano fluidi liquidi o sostanze multifasiche (ossia fluidi con qualche contenuto solido e/o gassoso) che, dopo essere entrati nella pompa da una porta di ingresso, sono forzati a fuoriuscirne tramite uno scarico al fine di spostare, sollevare, condurre, scaricare, trasferire potenza e/o muovere tali elementi. Le pompe trovano applicazioni in svariati settori industriali, in particolare per quel che riguarda petrolio, gas, raffinazione, produzione energetica, trattamento delle acque (per consumo e reflue), industria chimica, mineraria, edilizia, della carta e pasta di cellulosa.

All'interno delle pompe industriali, è possibile distinguere per tecnologia utilizzata (le pompe centrifughe usano la forza centrifuga per spingere i liquidi attraverso una turbina in movimento quale una ventola attaccata ad un'asta, che trasferisce potenza sfruttando l'energia cinetica; le pompe volumetriche o a spostamento positivo, da parte loro, utilizzano invece l'energia meccanica mediante un rotore o un meccanismo alternativo -a ingranaggio, a stantuffo, a pistone, a soffiutto- per muovere una determinata quantità di liquido incamerato nelle cavità della pompa e spostano una quantità costante di liquido ad ogni rotazione, comprimendo così il liquido stesso<sup>5</sup>), nonché per caratteristiche tecniche (le pompe *standard* non rispondono a specifici requisiti e vengono realizzate in serie, generalmente su larga scala, o attraverso componenti standardizzati; le pompe cosiddette *configured*, sebbene anch'esse caratterizzate da specifiche tecniche *standard*, permettono ai clienti di scegliere tra diverse varianti di configurazione previste dal produttore; infine, le pompe speciali incorporano modificazioni al prodotto base in conformità alle specifiche tecniche richieste dal cliente ed in ragione delle particolari destinazioni d'uso)<sup>6</sup>.

Ad avviso delle parti, in considerazione delle numerose applicazioni delle diverse tipologie di pompe industriali e del significativo grado di sostituibilità dal lato dell'offerta (in particolare per quel che riguarda le pompe *standard* e *configured*), il mercato del prodotto presenta caratteristiche unitarie. Ad ogni modo, nel caso di specie, stante l'assenza di apprezzabili effetti concorrenziali, la questione può essere lasciata aperta.

(ii) Gli agitatori industriali sono apparecchi utilizzati per diverse applicazioni industriali quali in particolare la miscelazione di liquidi, la reazione tra sostanze chimiche, il mantenimento dell'omogeneità dei liquidi sfusi durante lo stoccaggio, lo scambio di calore.

Secondo le parti non è necessario stabilire se tale attività identifichi o meno un autonomo ambito merceologico rilevante. Ad ogni modo, nel caso di specie la questione può essere lasciata aperta.

<sup>4</sup> In relazione agli altri apparecchi connessi (compressori, dispositivi per l'aerazione, strumenti di controllo e monitoraggio) non vi è peraltro sovrapposizione tra le attività delle parti.

<sup>5</sup> Generalmente, le pompe volumetriche vengono impiegate in caso di maggiore vischiosità dei materiali, di necessità di maggiore accuratezza nell'individuazione delle quantità da trasferire e/o di minore flusso. Ad esempio, le pompe dosatrici sono in grado di muovere volumi esatti in tempi precisi, assicurando così flussi costanti.

<sup>6</sup> Cfr. ad esempio C9560 - *United Technologies/Gruppo Industrial Ercole Marelli*, provv. n. 18799 del 21 agosto 2008 in Boll. n. 32/08.

### ***Il mercato geografico***

Dal punto di vista della rilevanza geografica, tanto le pompe quanto gli agitatori industriali fanno riferimento ad un ambito concorrenziale che può ritenersi sovranazionale, ad avviso delle parti mondiale alla luce del fatto che quasi tutti gli operatori sono attivi a livello globale e le condizioni di fornitura dei prodotti risultano sostanzialmente omogenee nei diversi Paesi. Peraltro, un ambito quantomeno europeo è stato già supposto dall'Autorità in ragione di diversi elementi quali la presenza di produttori di grandi dimensioni che operano su base multinazionale senza la necessità di disporre di impianti produttivi in ciascun Paese, i consistenti flussi commerciali, la similitudine dei prezzi a livello comunitario, la relativa facilità di trasporto dei prodotti in questione, la limitata incidenza dei costi di trasporto e, infine, l'assenza di particolari regolamentazioni o procedimenti di certificazione che possano limitare gli scambi intracomunitari e l'assenza di particolari barriere (tecniche, giuridiche, tariffarie) tra i Paesi<sup>7</sup>.

Nel caso di specie, tuttavia, la valutazione non muterebbe sotto le diverse ipotesi alternative, anche quelle maggiormente restrittive.

### ***Effetti dell'operazione***

Nell'ambito delle pompe industriali unitariamente considerato, l'incidenza delle parti risulta individualmente contenuta e comunque sempre inferiore, a livello aggregato, al [1-5%], e ciò anche analizzando il riferimento geografico europeo e nazionale.

Scendendo poi al dettaglio della specifica tipologia di pompa, l'ambito interessato risulta quello delle pompe centrifughe, non essendo quelle volumetriche prodotte dalle parti. Anche in relazione alle pompe centrifughe, la quota delle parti risulta individualmente contenuta e comunque al massimo pari, a livello aggregato, al [5-10%] circa, e ciò anche analizzando il riferimento geografico europeo e nazionale.

Infine, considerando l'ulteriore dettaglio delle pompe centrifughe suddivise per caratteristiche tecniche, Cfs non è di fatto attiva nelle pompe speciali e dunque l'ambito interessato risulta quello delle pompe *standard* e *configured*. Nel primo, tuttavia, non è presente la parte acquirente; nel secondo, nuovamente, si registra una situazione per cui per le parti viene stimato un peso individualmente contenuto e comunque al massimo pari, a livello aggregato, al [5-10%] circa, e ciò anche analizzando il riferimento geografico europeo e nazionale.

Peraltro, il mercato delle pompe industriali presenta una struttura dell'offerta piuttosto frammentata, con un elevato numero di operatori (dalle multinazionali in grado di offrire una gamma completa di pompe, alle imprese più specializzate e legate ad uno specifico territorio). I principali concorrenti delle parti a livello mondiale risultano Grundfos, Itt Fluid, Flowserve, Ksb e Weir, tutti con quote comprese tra il [1-5%] e il [5-10%] circa.

Da ultimo, considerando l'autonomo ambito degli agitatori industriali, non appaiono emergere particolari effetti di natura concorrenziale, atteso il livello contenuto delle quote delle parti stimate a livello individuale che, a livello aggregato, raggiungono al massimo il [10-15%] circa nel caso di un'ipotesi ristretta all'ambito geografico nazionale.

In aggiunta, in entrambi i mercati si rileva l'assenza di particolari barriere all'entrata, in particolare essendo la tecnologia necessaria consolidata e ampiamente conosciuta, l'accesso ai relativi fattori

---

<sup>7</sup> Cfr. C9560 cit. e anche C9622 - *Avelar Energy-Persona Fisica/Kerself*, provv. n. 18880 del 10 settembre 2008 in Boll. n. 34/08.

produttivi non particolarmente problematico, i costi di approntamento relativamente contenuti e particolari regolamentazioni governative generalmente assenti.

Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare idonea a modificare significativamente le dinamiche concorrenziali nei mercati rilevanti.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non comporta, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO, altresì, che le clausole di non concorrenza e di non sollecitazione pattuite sono accessorie alla presente operazione nei soli limiti sopra precisati, e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, tali clausole nella misura in cui si realizzino oltre la durata e la portata geografica ivi indicate;

#### DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dello Sviluppo Economico.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

**C11082 - CVA-COMPAGNIA VALDOSTANA DELLE ACQUE /DEVAL-VALLENERGIE***Provvedimento n. 22508*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società CVA-Compagnia Valdostana delle Acque S.p.A., pervenuta in data 27 maggio 2011;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

1. CVA-Compagnia Valdostana delle Acque S.p.A. (di seguito, CVA) è a capo di un gruppo attivo nella produzione e nella commercializzazione, all'ingrosso e al dettaglio, di energia elettrica, prevalentemente in Valle D'Aosta. L'intero capitale sociale di CVA è detenuto da FINAOSTA-Finanziaria Regionale Valle D'Aosta S.p.A. (di seguito, Finaosta), società finanziaria della Regione Valle d'Aosta, a sua volta controllata dalla medesima Regione. Il fatturato consolidato realizzato dal gruppo CVA nel 2009 è stato pari a circa 598,6 milioni di euro.

2. DEVAL S.p.A. (di seguito, Deval) è una società operante nella distribuzione dell'energia elettrica in 69 dei 74 comuni della Valle D'Aosta. Il capitale sociale di Deval è detenuto per il 51% da Enel S.p.A. (di seguito, Enel) e per il restante 49% da Finaosta. Il fatturato realizzato in Italia nel 2010 è stato pari a 49,6 milioni di euro. Secondo la valutazione effettuata dall'Autorità nel 2000, Deval è controllata congiuntamente dalle due società in quanto un accordo quadro conferisce poteri di veto all'azionista di minoranza<sup>1</sup>.

3. VALLENERGIE S.p.A. (di seguito, Vallenergie) è una società costituita nel 2007 ed operante nella vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti del Servizio di Maggior Tutela<sup>2</sup> situati nei comuni ove opera Deval. Il capitale sociale di Vallenergie è detenuto per il 51% da Enel e per il restante 49% da Finaosta. Il fatturato realizzato in Italia nel 2010 è stato pari a 46,8 milioni di euro.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

4. L'operazione in esame consiste nell'acquisizione da parte di CVA del 51% del capitale sociale di Deval e Vallenergie, attualmente detenuto da Enel; la restante parte del capitale resta in capo a Finaosta, che a sua volta detiene il 100% del capitale di CVA.

<sup>1</sup> Cfr caso C4005 – *Finanziaria Regionale Valle D'Aosta /Enel* provv. del 14 giugno 2000 n. 8388 in Boll. n. 24/00.

<sup>2</sup> A seguito della completa liberalizzazione del mercato della vendita di energia elettrica a partire dal 1° luglio 2007, il decreto legge 18 giugno 2007, n. 73, convertito con modifiche nella legge 3 agosto 2007, n. 125 ha istituito il "servizio di maggior tutela", destinato ai clienti domestici e alle imprese connesse in bassa tensione, aventi meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro, che non abbiano scelto un fornitore sul mercato libero dell'energia

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di due imprese, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*), della legge n. 287/90. Si tratta di un'unica operazione di concentrazione, in quanto il decreto legge 18 giugno 2007, n. 73, convertito con modifiche nella legge 3 agosto 2007, n. 125, prevede che l'erogazione del servizio di maggior tutela sia effettuata dal distributore attraverso una società di vendita separata<sup>3</sup>.

6. Essa rientra quindi nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 472 milioni di euro.

### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

#### *a) I mercati rilevanti*

7. I mercati interessati dall'operazione in esame sono quello *i*) della distribuzione di energia elettrica e *ii*) della vendita al dettaglio di energia elettrica.

#### **i) La distribuzione di energia elettrica**

8. L'attività di distribuzione è definita, ai sensi del Decreto Legislativo 16 marzo 1999, n. 79, come "il trasporto e la trasformazione di energia elettrica su reti di distribuzione a media e bassa tensione per le consegne ai clienti finali". Tale servizio è svolto sulla base di concessioni esclusive aventi scadenza il 31 dicembre 2030. La legge 3 agosto 2007, n. 125, stabilisce che, a decorrere dal 1° luglio 2007, l'attività di distribuzione deve essere svolta in regime di separazione societaria rispetto all'attività di vendita nel caso in cui le reti alimentino almeno 100.000 clienti finali. In ragione del fatto che i distributori operano in regime di monopolio, la dimensione geografica del mercato si identifica con il territorio oggetto della concessione, che coincide con il comune.

9. Nel caso di specie, i mercati geografici coinvolti sono quelli in cui Deval detiene le concessioni di distribuzione relative a 69 comuni della provincia di Aosta.

#### **ii) La vendita al dettaglio di energia elettrica**

10. Secondo costante giurisprudenza comunitaria e nazionale, nella vendita di energia elettrica al dettaglio nel mercato libero occorre distinguere la vendita ai grandi clienti industriali e commerciali connessi alle reti in alta e media tensione da quella alle piccole imprese connesse alla rete in bassa tensione<sup>4</sup>. A sua volta, la vendita alle piccole imprese in bassa tensione deve

---

elettrica. Tale servizio è fornito dal distributore, attraverso una apposita società separata se il distributore copre più di 100.000 clienti, alla cui rete il cliente finale è connesso.

<sup>3</sup> Il comma 2 dell'art. 1 dispone infatti che "A decorrere dal 1° luglio 2007 i clienti finali domestici hanno diritto di recedere dal preesistente contratto di fornitura di energia elettrica come clienti vincolati, secondo modalità stabilite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, e di scegliere un fornitore diverso dal proprio distributore. In mancanza di tale scelta, l'erogazione del servizio per i clienti finali domestici non riforniti di energia elettrica sul mercato libero e' garantita dall'impresa di distribuzione, anche attraverso apposite società di vendita, e la funzione di approvvigionamento continua ad essere svolta dall'Acquirente Unico Spa di cui all'art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79. Le imprese connesse in bassa tensione, aventi meno di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore a 10 milioni di euro sono automaticamente comprese nel regime di tutela di cui al presente comma."

<sup>4</sup> Cfr. M3440 *Eni/GDP/EDP*, deciso il 9 dicembre 2004, §64.



considerarsi distinta da quella rivolta agli utenti domestici<sup>5</sup>, in quanto le offerte destinate alle suddette tipologie di clienti finali non sono sostituibili. Infatti, l'utenza domestica si differenzia per profili di consumo particolari, per l'alto livello di standardizzazione dei contratti, per la presenza di alcuni obblighi di servizio universale imposti dalla regolamentazione e per un profilo di rischio di insolvenza più elevato rispetto alla clientela non domestica.

**11.** Nella definizione dell'ambito di tali mercati non è opportuno individuare mercati distinti sulla base del regime di maggior tutela e di salvaguardia<sup>6</sup> di cui gli utenti finali possono eventualmente godere, in quanto i) non vi sono ostacoli di sorta al passaggio dal servizio di maggior tutela o di salvaguardia al mercato libero e viceversa, ii) la tariffa della maggior tutela e il prezzo di salvaguardia costituiscono un vincolo concorrenziale per gli operatori del mercato libero, in quanto nessun cliente avrebbe interesse a spostarsi su tale segmento accettando un'offerta che comporti una spesa superiore e iii) i prezzi generalmente applicati dagli operatori sul segmento del mercato libero non si discostano in misura significativa dalla tariffa del servizio di maggior tutela (tendenzialmente 5-6% in meno), in ragione della difficoltà, data la struttura tariffaria - ed in particolare i costi di commercializzazione riconosciuti in tariffa - di praticare sconti maggiori.

**12.** Nel settore della vendita al dettaglio di energia la concentrazione in esame riguarda l'acquisizione da parte di CVA dei clienti serviti in maggior tutela da Vallenergie. I mercati del prodotto interessati dall'operazione sono dunque: 1) il mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non residenziali (imprese commerciali e industriali, studi professionali ecc.) allacciati in bassa tensione e; 2) il mercato della vendita di energia elettrica ai clienti domestici<sup>7</sup>.

**13.** Per quanto riguarda la dimensione geografica il mercato della vendita ai clienti finali domestici può essere ritenuta locale e coincidente con l'estensione della concessione del distributore collegato, in quanto, dal lato della domanda i costi di ricerca e di cambiamento dei fornitori risultano particolarmente elevati, e, dal lato dell'offerta, i costi di penetrazione degli operatori sono elevati al punto che solo pochi operatori coprono con le loro proposte commerciali porzioni rilevanti del territorio nazionale. Ciò ha comportato, soprattutto per i clienti domestici, la tendenza al mantenimento della fornitura con gli esercenti la maggior tutela collegati al distributore locale<sup>8</sup>, oppure il passaggio al segmento libero con un venditore appartenente allo stesso gruppo dell'esercente la maggior tutela<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Cfr. M1480 *GdF/Suez*, deciso il 14 novembre 2006, §§688-692.

<sup>6</sup> Il servizio di maggior tutela e di salvaguardia sono ambiti di mercato regolamentati, per i quali è prevista la definizione di tariffe da parte dell'AEEG, rivolti ad utenti che non hanno ancora scelto di passare dal regime "vincolato" pre-esistente, a quello libero, entrato in vigore il 1° luglio 2007. In particolare, il servizio di maggior tutela è destinato ai clienti domestici e alle imprese di piccola dimensione connesse in bassa tensione che non hanno ancora cambiato fornitore da quando è entrato in vigore il mercato libero. Il servizio di salvaguardia è destinato ai clienti finali non domestici, che non hanno i requisiti per usufruire del servizio di maggior tutela, che sono senza fornitore o che non hanno ancora esercitato la scelta del proprio fornitore.

<sup>7</sup> Con riferimento ai consumatori domestici si deve evidenziare che la legge regionale della Val d'Aosta del 15 aprile 2009, n. 9 riconosce ai titolari di utenze domestiche destinate ad abitazione principale uno sconto pari al 30% (rispetto alla componente PE relativa al prezzo dell'energia), direttamente praticato in bolletta, rispetto alla tariffa in maggior tutela applicata a livello nazionale.

<sup>8</sup> Secondo i dati pubblicati dall'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas sul proprio sito, alla fine del 2010 a livello nazionale l'85,7% dei clienti domestici era servito in maggior tutela, mentre il rimanente 14,3% era sul "mercato libero". Nel 2010, il 6,2% dei clienti domestici in maggior tutela è passato al mercato libero.

<sup>9</sup> Dai dati dell'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas, infatti, 2/3 degli utenti domestici che hanno esercitato il diritto di scelta del proprio fornitore di energia elettrica sono passati al mercato libero con un venditore appartenente allo stesso gruppo dell'esercente la maggior tutela.

**14.** Per quanto riguarda il mercato della vendita al dettaglio ai clienti non domestici connessi in bassa tensione, nei precedenti dell'Autorità è stata identificata una dimensione geografica di carattere locale<sup>10</sup> in ragione del fatto che, anche in questo caso, i costi di ricerca e di cambiamento dei fornitori per i clienti e i costi di accesso per gli operatori appaiono comunque significativi<sup>11</sup>.

**15.** Nel caso di specie, pertanto, la dimensione geografica del mercato della vendita di energia elettrica al dettaglio ai clienti domestici e non domestici connessi in bassa tensione è limitata alla rete di distribuzione di Deval, che serve i 69 menzionati comuni valdostani. Tale estensione geografica corrisponde alla quasi totalità del territorio della Valle d'Aosta, formato nel complesso da 74 comuni.

#### ***b) L'operatore CVA***

**16.** CVA è un operatore verticalmente integrato nella fase di generazione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili attraverso la gestione di un significativo parco di centrali idroelettriche, dislocate soprattutto nella regione Valle d'Aosta. La disponibilità di energia da fonte idroelettrica ha consentito a CVA l'attuazione di una politica commerciale nei mercati della vendita al dettaglio di energia elettrica particolarmente aggressiva che ha contribuito, tra il 2009 ed il 2010, ad un incremento significativo della propria quota di mercato passata, in termini di punti di prelievo, da circa il [5-10%]<sup>12</sup> al [10-15%] sul mercato della vendita al dettaglio ai clienti domestici, e dal [15-20%] al [10-25%], sul mercato della vendita al dettaglio ai clienti non domestici. Peraltro, con specifico riferimento ai clienti non domestici, si osserva altresì che CVA detiene una quota, in termini di energia venduta, pari a quasi la metà del mercato, e dunque i suoi clienti non domestici sono caratterizzati da profili di consumo particolarmente significativi (cfr. successiva tabella 2). È pertanto possibile ipotizzare, in particolare con riferimento ai clienti non domestici, che CVA in questi ultimi anni abbia già acquisito la componente più pronta a rispondere a politiche di sconto in questo segmento di domanda.

#### ***c) Effetti dell'operazione***

##### ***i) La distribuzione di energia elettrica***

**17.** L'operazione non ha effetti di tipo orizzontale nel mercato della distribuzione di energia elettrica, risolvendosi nella mera sostituzione di un operatore (CVA) ad un altro (Deval) nella gestione di una attività sottoposta a monopolio legale sino al 2030 (sulla base di quanto disposto dal Decreto Legislativo n. 79/99), che è quasi completamente regolata<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Cfr. C10892 –, provv. del 19 gennaio 2011 n. 22041 in Boll. n. 3/11 e A411 – *Sorgenia/A2A*, A411a – *Sorgenia / ACEA*, A411b – *Sorgenia / Italgas*, A411d – *Sorgenia / Iride*, provv. dell'8 settembre 2010 n. 21528, n. 21529, n. 21530 tutti in Boll. n. 35/10, e A411c – *Sorgenia / HERA*, provv. del 21 ottobre 2010 n. 21726 in Boll. n. 41/10.

<sup>11</sup> Nel 2010, il 4,9% delle imprese in maggior tutela è passato al mercato libero, portando al 25% circa la percentuale di imprese servite in maggior tutela che è passata al mercato libero, anche se la metà circa di tali passaggi è avvenuta con un venditore appartenente allo stesso gruppo dell'esercente la maggior tutela.

<sup>12</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>13</sup> L'AEEG fissa i corrispettivi dovuti per le prestazioni del distributore, con alcune eccezioni riguardanti i lavori di importo non predeterminabile relativi ad allacciamenti e variazioni di potenza.

**ii) La vendita al dettaglio di energia elettrica****1. La posizione delle Parti nel mercato della vendita ai clienti domestici**

**18.** Per quanto riguarda il mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti domestici, Vallenergie nel 2010 riforniva esclusivamente nell'ambito del servizio di maggior tutela - il [85-90%] circa dei clienti domestici allacciati alla rete di DEVAL, che rappresentavano il [85-90%] dei consumi domestici (cfr. tabella 1).

**19.** Il gruppo CVA riforniva invece – esclusivamente sul mercato libero – il [10-15%] dei clienti domestici, che rappresentavano il [15-20%] dei consumi domestici. Altri operatori (ENEL Energia, E.ON Energia, Edison Energia, ENI, Sorgenia) detengono quote inferiori all'1%.

**Tabella 1. Quote di mercato nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti domestici allacciati alla rete DEVAL - 2010**

		GWh	N. di clienti
Maggior tutela	Vallenergie	[80-85%]	87,01% [85-90%]
Mercato libero	Gruppo CVA (*)	[15-20%]	11,83% [10-15%]
	E.ON Energia	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	ENEL Energia	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	Sorgenia	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	Edison Energia	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	Eni	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	Altri	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]

N.B.: la rete DEVAL copre quasi interamente la Regione Valle D'Aosta

(\*) CVA Trading S.r.l. + Idroelettrica S.c.r.l.

Fonte: elaborazioni su dati forniti da DEVAL

**20.** La quota di mercato di Vallenergie è diminuita tra il 2009 e il 2010 di 4 punti percentuali in termini di clienti e 8 punti percentuali in termini di energia venduta. La diminuzione di tale quota è andata quasi completamente a beneficio del gruppo CVA.

**21.** A seguito dell'operazione, pertanto, CVA acquisterà una quota di [95-100%] dei prelievi ([95-100%] dei clienti) nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti domestici.

**2. La posizione delle Parti nel mercato della vendita ai clienti non domestici connessi in bassa tensione**

**22.** Per quanto riguarda il mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non residenziali allacciati in bassa tensione, VALLENERGIE nel 2010 riforniva attraverso il servizio di maggior tutela il [65-70%] circa dei clienti non residenziali, equivalenti a circa il [30-35%] dei consumi di questa categoria di clienti.

**23.** Il gruppo CVA riforniva invece – esclusivamente sul mercato libero – oltre il [20-25%] dei clienti non residenziali della Valle D'Aosta, che rappresentavano il [45-50%] circa dei consumi dei clienti non residenziali connessi in bassa tensione nella Valle D'Aosta.

**24.** Tra gli altri operatori, ENEL Energia deteneva nel 2010 una quota del [5-10%] dei prelievi ([1-5%] dei clienti), mentre Sorgenia deteneva una quota del [1-5%] ([1-5%] dei clienti).

**Tabella 2. Quote di mercato nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non residenti connessi in bassa tensione alla rete DEVAL - 2010**

		GWh	N. di clienti
Maggior tutela	Vallenergie	[30-35%]	[65-70%]
Mercato libero	Gruppo CVA (*)	[45-50%]	[20-25%]
	Enel Energia	[5-10%]	[1-5%]
	Sorgenia	[1-5%]	[1-5%]
	Edison Energia	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	Energrid	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	Telenergia	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	E.ON Energia	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
	Altri	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]

N.B.: la rete DEVAL copre quasi interamente la Regione Valle D'Aosta

(\*) CVA Trading S.r.l. + Idroelettrica S.c.r.l. + Idroenergia S.c.r.l.

Fonte: elaborazioni su dati forniti da DEVAL

**25.** A seguito dell'operazione, pertanto, CVA acquisirà una quota dell'83,4% [80-85%] dei prelievi (90,7% [90-95%] degli utenti) nel mercato della vendita ai clienti non residenziali.

### 3. Valutazione dell'operazione

**26.** In merito all'operazione in esame sono state acquisite alcune osservazioni da parte di tre qualificati operatori di mercato attivi in Val d'Aosta, i quali hanno evidenziato alcune preoccupazioni in merito alla creazione, tramite l'operazione in esame, di un operatore verticalmente integrato in tutta la filiera del settore elettrico (produzione, distribuzione e vendita, compresa la vendita ai clienti in regime di maggior tutela) e fortemente caratterizzato territorialmente. A tale riguardo è stata sottolineata la peculiarità della Regione Val d'Aosta in particolare con riferimento alla difficoltà di perseguire con successo strategie di penetrazione nell'area. Tali circostanze, a detta di questi operatori, potrebbero facilitare il passaggio di clienti dal regime di maggior tutela al segmento libero a vantaggio dello stesso operatore verticalmente integrato (con la conseguente ulteriore difficoltà in tal senso da parte di altri operatori). Al riguardo, secondo alcuni operatori, CVA già beneficerebbe di importanti vantaggi competitivi, tra cui in particolare la disponibilità di ampi quantitativi di energia da fonte idroelettrica tale da consentirle di praticare strategie di prezzo particolarmente aggressive e non replicabili da parte di *competitors* non analogamente strutturati, nonché il citato forte radicamento territoriale. Inoltre, l'esistenza di una regolamentazione regionale<sup>14</sup> che prevede l'erogazione ex-post ai clienti domestici residenti in Valle d'Aosta di uno sconto sulla componente PE della tariffa comporterebbe, a detta di un operatore, la necessità di gestire una fase post-vendita piuttosto complessa che potrebbe rappresentare una barriera all'entrata per imprese di vendita non

strettamente legate al territorio. Infine, alcuni operatori si sono espressi in merito alla correttezza dell'operato dell'impresa distributrice Deval, rilevando alcune inefficienze quali la difficoltà nella gestione delle informazioni funzionali all'attività commerciale delle imprese operanti nel mercato libero.

**27.** La concentrazione in esame appare idonea a determinare la creazione di una posizione dominante nei mercati rilevanti della vendita di energia elettrica ai clienti domestici e non domestici connessi in bassa tensione suscettibile di tradursi in significativi effetti restrittivi della concorrenza sia di natura orizzontale che verticale.

**28.** Con riferimento agli effetti di natura orizzontale, essi vanno misurati nella possibilità che CVA, ad esito dell'operazione di concentrazione, sia in grado di aumentare i prezzi di offerta dell'energia nei due mercati rilevanti individuati. In particolare, si ritiene che l'operazione possa attribuire a CVA una capacità di attirare i clienti attualmente in maggior tutela, anche diminuendo gli sconti attualmente praticati rispetto alla tariffa.

**29.** Al riguardo, si ricorda che l'essere integrati nel segmento tutelato ed in quello libero è una condizione di assoluto vantaggio nei due mercati rilevanti ove si consideri che, sulla base dei dati AEEG, circa i 2/3 degli *switching* totali avvenuti dal 1 luglio 2007 sino a fine 2010 sono stati all'interno del medesimo gruppo.

**30.** Inoltre, il già forte radicamento locale di CVA (impresa al 100% della regione Val d'Aosta) potrebbe risultare ulteriormente rafforzato dall'acquisizione dell'impresa che opera in maggior tutela, preservandone l'identità territoriale di cui essa già beneficia, e facilitando anche attraverso questo canale l'acquisizione di nuovi clienti sul segmento libero, a prescindere dalla convenienza delle condizioni di prezzo praticate, in un contesto in cui i clienti finali appaiono naturalmente propensi a scegliere le offerte della società controllata dalla Regione.

**31.** Infine, con specifico riferimento agli effetti verticali dell'operazione, CVA, operatore già verticalmente integrato nella fase della generazione di energia elettrica, potrebbe ulteriormente incrementare il proprio potere di mercato laddove fosse in grado di utilizzare gli eventuali vantaggi che, pur in presenza della regolazione, dovessero derivare dall'integrazione con il distributore Deval. Sotto questo profilo, l'operazione potrebbe avere effetti escludenti nei confronti degli operatori non integrati attivi in Val d'Aosta.

**32.** Allo stato, pertanto, l'operazione comunicata appare suscettibile di produrre effetti pregiudizievoli per la concorrenza, determinando la costituzione di una posizione dominante, tale da poter ridurre in maniera sostanziale e durevole la concorrenza sui mercati valdostani della vendita di energia elettrica ai clienti domestici e non domestici allacciati in bassa tensione.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame, consistente nell'acquisizione da parte di CVA del controllo esclusivo di Deval e Vallenergie, sia suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 287/90, la creazione di una posizione dominante sui mercati della vendita di energia elettrica ai clienti domestici e non domestici allacciati in bassa tensione, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

---

<sup>14</sup> Si tratta della citata Legge regionale della Val d'Aosta del 15 aprile 2009 n. 9 (cfr. nota 6)

**DELIBERA**

- a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti delle società CVA - Compagnia Valdostana delle Acque S.p.A., Deval S.p.A. e Vallenergie S.p.A.;
- b) la fissazione del termine di giorni dieci, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti, ovvero da persone da esse delegate, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Energia della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno tre giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Chiara Bonassi;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Energia della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai rappresentanti legali delle parti, nonché dai soggetti aventi un interesse giuridicamente rilevante o da persona da essi delegata;
- e) che il procedimento deve concludersi entro quarantacinque giorni decorrenti dalla data di delibera del presente provvedimento;

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

**IL SEGRETARIO GENERALE**

*Luigi Fiorentino*

**IL PRESIDENTE**

*Antonio Catricalà*

---

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS842 - PROVINCIA DI LUCCA - SERVIZIO DI VERIFICA DEGLI IMPIANTI TERMICI

Roma, 24 marzo 2011

Segretario Generale  
Provincia di Lucca

**Oggetto:** richiesta di parere in relazione alla qualifica da attribuire al servizio di verifica degli impianti termici (di cui alla legge n. 10/1991 e al DPR n. 412/1993).

In relazione alla richiesta di parere pervenuta in data 2 marzo 2011 e relativa alla qualifica da attribuire al servizio di ispezione degli impianti termici, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/1990, così come deliberato nell'adunanza del 16 marzo 2011, esprime le seguenti considerazioni.

Considerate le caratteristiche del servizio in questione e le disposizioni di legge che impongono al Comune e alla Provincia di procedere alla verifica della funzionalità degli impianti termici, sembra maggiormente corretto ritenere che si tratti di un'attività riconducibile alla produzione di beni e servizi da erogare per lo svolgimento di funzioni amministrative di natura pubblicistica, di cui resta titolare l'ente di riferimento e con cui lo stesso ente provvede al perseguimento dei propri fini istituzionali. Tale attività è distinta dalla gestione dei servizi pubblici locali, che mirano invece a soddisfare direttamente ed in via immediata bisogni essenziali di una platea indifferenziata di utenti e le cui prestazioni possono essere da chiunque richieste.

Pertanto, l'Autorità ritiene che il servizio di verifica degli impianti termici di cui alla legge n. 10/1991 e al DPR n. 412/1993 sia riconducibile alla categoria dei servizi strumentali e non alla categoria dei servizi pubblici locali a rilevanza economica disciplinati dall'art. 23 bis del decreto legge n. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente parere, precisandone i motivi.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---



**AS843 - COMUNE DI AVEZZANO (AQ) - GARA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA**

Roma, 8 aprile 2011

Comune di Avezzano

**Oggetto:** richiesta di parere ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90 in merito alla partecipazione ad una gara ad evidenza pubblica da parte di una società mista affidataria di servizi pubblici locali

Con riferimento alla richiesta di parere, formulata ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90 dal Comune di Avezzano in merito alla partecipazione ad una gara ad evidenza pubblica da parte di una società mista affidataria di servizi pubblici locali, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità), nella sua adunanza del 23 marzo 2011, ha inteso rilevare quanto segue.

Si precisa preliminarmente che non rientra tra i compiti attribuiti a questa Autorità l'espressione di pareri circa la compatibilità delle scelte di una pubblica amministrazione con la normativa sopra citata. Ciò nondimeno, è possibile svolgere alcune osservazioni circa la *ratio* dell'art 23 bis, comma 9, che è quella di garantire il principio di libera concorrenza e, al contempo, di valorizzare il soggetto in grado di offrire alla stazione appaltante, indipendentemente dalla sua natura pubblica o privata, le migliori condizioni economiche. In quest'ottica, l'ultimo paragrafo del comma 9 mira a consentire alle società che forniscono servizi pubblici locali ad un'amministrazione ed hanno acquisito esperienza "sul territorio" di partecipare, a parità di condizioni con gli altri operatori, alle procedure concorrenziali per l'affidamento degli stessi servizi. Proprio per garantire detta parità, il comma 9 vieta ai soggetti che siano già affidatari diretti di un servizio pubblico locale di acquisire la gestione, anche a seguito di gara, di ulteriori servizi per tutta la durata della gestione diretta: in questo caso, infatti, tali soggetti potrebbero moltiplicare l'anomalo vantaggio concorrenziale sia "spendendo" i pregressi affidamenti (non frutto di competizione concorrenziale) quali titoli di qualificazione, sia potendo offrire migliori condizioni economiche alla stazione appaltante, per essere in grado di ammortizzare parte dei propri costi generali nell'ambito degli affidamenti diretti garantiti.

In quest'ottica, è in linea di principio ammissibile che una società, già affidataria diretta di un servizio pubblico locale, possa partecipare ad una gara indetta per l'affidamento del servizio stesso, allorché tale servizio debba essere fornito in un momento successivo alla cessazione del precedente affidamento.

Il requisito, introdotto dall'art. 23 bis, comma 9, ultimo paragrafo, che la gara abbia ad oggetto i servizi già forniti dal soggetto affidatario diretto va letto alla luce del fatto che quest'ultimo viene sempre costituito *ad hoc* per il raggiungimento di uno specifico compito operativo; esso, pertanto, non potrebbe assumere la gestione di servizi estranei allo scopo per cui è stato costituito (e, cioè, diversi da quelli da esso forniti). Per verificare, di fatto, la possibilità che ACIAM possa concorrere alla gara sarà pertanto necessario, da parte del Comune, verificare che la gestione del servizio di igiene urbana sia uno degli scopi per cui la società è stata costituita, e che l'oggetto sociale, così come descritto nello statuto, non sia più circoscritto rispetto al servizio oggetto di gara. E' opportuno inoltre ricordare che, in tali circostanze, è dovere dell'amministrazione appaltante prestare particolare attenzione alla trasparenza delle procedure e alla parità di trattamento di tutti gli offerenti, nonché impedire la trasmissione di informazioni riservate all'entità a capitale misto.

L'Autorità resta in attesa di conoscere, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento della presente segnalazione, le iniziative adottate in relazione alle problematiche sopra evidenziate.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente parere, precisandone i motivi.

L'Autorità ringrazia per l'attenzione dimostrata nei confronti della propria attività istituzionale.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---

**AS844 - COMUNE DI TREVISO - INTERPRETAZIONE DI ALCUNE DISPOSIZIONI DEL REGOLAMENTO IN MATERIA DI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA**

Roma, 29 aprile 2011

Comune di Treviso

Con riferimento alla richiesta di parere, formulata ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90 dal Comune di Treviso in merito all'interpretazione dei commi 1 e 3 dell'art. 8 del D.P.R. n. 168/2010, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità), nella sua adunanza del 20 aprile 2011, ha inteso rilevare quanto segue.

Il comma 1 dell'art. 8 del D.P.R. n. 168/2010 introduce un divieto, per gli amministratori, i dirigenti ed i responsabili di un ente che svolga funzioni di stazione appaltante di un servizio pubblico locale, di svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati dal medesimo soggetto. Il divieto opera anche nel caso in cui dette funzioni siano state svolte nei tre anni precedenti il conferimento dell'incarico inerente la gestione dei servizi affidati dal medesimo soggetto. Tale disposizione riguarda, com'è evidente, la gestione dei servizi "affidati" da un organismo appaltante, indipendentemente dal fatto che l'affidamento sia avvenuto a favore di una società in-house, di una società mista o di una società interamente privata. In tutti questi casi, la norma tende ad evitare che l'eccessiva prossimità tra stazione appaltante ed affidatario comprometta il monitoraggio, da parte del primo, del corretto svolgimento del servizio affidato – per esempio, in fase di verifica ex post di scostamenti rispetto agli investimenti programmati. In quest'ottica, l'ampia formulazione della norma, che fa riferimento allo "svolgimento di incarichi" inerenti la gestione del servizio affidato, mira ad impedire che chiunque si trovi, a qualsiasi titolo, coinvolto nella gestione di un servizio pubblico locale possa essere, allo stesso tempo, incaricato (in qualità di amministratore, dirigente o responsabile presso l'organismo appaltante) di verificarne la rispondenza alle aspettative di quest'ultimo. Ne consegue che, contrariamente a quanto suggerito dal Comune istante, non è possibile escludere dal novero di coloro che "svolgono incarichi inerenti la gestione del servizio" chi ricopra la carica di amministratore presso l'affidatario: tale interpretazione equivarrebbe a vanificare lo scopo stesso della norma in questione, tanto più che, nel caso oggetto della richiesta di parere da parte del Comune, il nominando amministratore non solo ricopriva (meno di tre anni fa) la carica di dirigente presso l'ente locale appaltante, ma, secondo quanto dichiarato dal Comune, si occupava proprio di attività inerenti l'affidamento dei servizi alla stessa società affidataria e di controllo analogo sulla medesima.

Il comma 3 ha invece un ambito di applicazione oggettivo diverso, in quanto introduce limitazioni esclusivamente per quanto riguarda la società partecipate da enti locali, indipendentemente dal fatto che esse siano o meno affidatarie di un servizio pubblico locale.

L'Autorità ritiene pertanto che l'art. 8, comma 1, del d.lgs. sia da interpretare nel senso di vietare la nomina ad amministratore della società affidataria di servizi pubblici locali di un ex dirigente, in quiescenza da meno di tre anni, impiegato presso l'ente appaltante e direttamente coinvolto nella gestione dei servizi pubblici locali.

L'Autorità coglie altresì l'occasione per ricordare a Codesta Amministrazione che la disciplina transitoria sulla gestione dei servizi pubblici locali, introdotta dall'art. 23 bis, comma 8, del d.l. n.112/2008, prevede, al comma 8, lett. e), la cessazione *ex lege*, entro e non oltre la data del 31 dicembre 2010, delle gestioni affidate, a meno che queste non rientrino nei casi di cui alle lettere da a) a d). In particolare, si sottolinea che, per ricadere nell'ambito di applicazione del comma 8, lett. a) (che prevede un termine di scadenza più lungo), la gestione del servizio pubblico locale deve essere stata affidata conformemente ai principi comunitari in materia di cosiddetta "in house". Si ricorda al proposito che la giurisprudenza comunitaria ha escluso la sussistenza del controllo analogo quando l'impresa abbia "acquisito una vocazione commerciale che rende precario il controllo" e che risulterebbe dalla presenza di elementi quali l'ampliamento dell'oggetto sociale o l'espansione territoriale dell'attività della società<sup>1</sup>. Il fatto che, nel caso di specie, la società affidataria possa *inter alia* svolgere ulteriori attività, quali quelle di trasporto merci e effettuazione lavori agricoli per conto terzi, lascia presumere una evidente propensione dell'impresa ad effettuare determinati investimenti di risorse economiche in altri mercati – anche non contigui – in vista di un'eventuale espansione in settori diversi da quelli rilevanti per l'ente pubblico conferente.

In difetto del requisito del controllo analogo, l'affidamento non può essere considerato conforme ai principi comunitari in tema di affidamento in-house. Di conseguenza, il regime transitorio applicabile all'affidamento è quello previsto dal citato comma 8, lett.e), dell'art. 23 bis del d.l. n.112/2008.

L'Autorità resta in attesa di conoscere, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento della presente segnalazione, le iniziative adottate in relazione alle problematiche sopra evidenziate.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente, precisandone i motivi.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---

<sup>1</sup> Sentenza del 13 ottobre 2005 in causa C-458/03, *Parking Brixen*.

**AS845 - COMUNE DI MONTEU DA PO (TO) - SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE DEL GAS NATURALE**

Roma, 9 maggio 2011

Comune di Monteu da Po  
Sindaco  
Assessore alle Politiche Ambientali,  
Scuola Infrastrutture Tecnologiche

Oggetto: richiesta di parere in materia di gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale.

In relazione alla richiesta di parere pervenuta in data 18 aprile 2011, relativa alla legittimità della comunicazione con cui la società Metanprogetti Service S.r.l., prima dell'emanazione del Decreto 19 gennaio 2011, "*Determinazione degli ambiti territoriali nel settore della distribuzione del gas*" (pubblicato in G.U. n. 74 del 31 marzo 2011), sollecitava l'ente locale a pubblicare il bando di gara onde evitare di rientrare nel blocco delle gare di cui all'art. 3 comma 3 del decreto stesso, in data 28 aprile 2011, l'Autorità ha ritenuto quanto segue.

Prima dell'emanazione del citato Decreto, entrato in vigore il 1 aprile scorso, la scelta di indire o meno la gara su base comunale era pur sempre rimessa alla decisione autonoma dell'ente locale, a prescindere da qualsiasi sollecito del gestore ad agire in un senso piuttosto che in un altro. Allo stato, tuttavia, essendo ormai vigente la nuova regolamentazione che prevede che le gare si svolgano sulla base degli ambiti territoriali minimi, tale questione non ha più ragion d'essere.

Pertanto, sotto un profilo meramente concorrenziale, l'Autorità non può che salutare con favore l'introduzione di una normativa che consente di affidare il servizio di distribuzione del gas sulla base di ambiti territoriali più ampi, che dovrebbero consentire una maggiore efficienza delle gestioni rispetto a quelle svolte fino ad oggi.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente parere, precisandone i motivi.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---

**AS846 - COMUNE DI TRIUGGIO (MB) - SERVIZIO DI DISTRIBUZIONE DEL GAS NATURALE**

Roma, 11 maggio 2011

Comune di Triuggio  
Sindaco

Oggetto: richiesta di parere in materia di gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale.

In relazione alla richiesta di parere pervenuta in data 6 aprile 2011, e relativa alla legittimità per i Comuni, dopo l'entrata in vigore del Decreto 19 gennaio 2011 "*Determinazione degli ambiti territoriali nel settore della distribuzione del gas*" (pubblicato in G.U. n. 74 del 31 marzo 2011), avvenuta il 1 aprile 2011, di bandire le gare su base comunale, l'Autorità in data 28 aprile 2011 ha ritenuto quanto segue.

Si osserva preliminarmente che non spetta all'Autorità fornire un'interpretazione delle norme vigenti. Pertanto, l'Autorità non può esprimersi sulla legittimità del comportamento di un ente locale che decida di indire la gara su base comunale nonostante quanto previsto dall'art. 3, comma 3, del citato decreto, trattandosi di materia sulla quale può esprimersi solo il giudice amministrativo.

Pertanto, sotto un profilo meramente concorrenziale, l'Autorità non può che salutare con favore l'introduzione di una normativa che consente di affidare il servizio di distribuzione del gas sulla base di ambiti territoriali più ampi, che dovrebbero consentire una maggiore efficienza delle gestioni rispetto a quelle svolte fino ad oggi.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente parere, precisandone i motivi.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---

**AS847 - COMUNE DI SOLAROLO (RA) - TRASFERIMENTO DELLA TITOLARITA' DI UN IMPIANTO AUTOSTRADALE**

Roma, 11 maggio 2011

Provincia di Ravenna  
Responsabile Settore Attività  
Produttive e Politiche Comunitarie

**Oggetto:** Richiesta di parere relativo al trasferimento da Total Italia S.p.A. a TotalErg S.p.A. della titolarità di un impianto autostradale di distribuzione carburanti sito nel Comune di Solarolo (Provincia di Ravenna).

Con riferimento alla richiesta di parere formulata dalla Provincia di Ravenna, in merito all'eventualità che il trasferimento da Total Italia S.p.A. a TotalErg S.p.A. della titolarità di un impianto di distribuzione carburanti, sito presso l'area di servizio autostradale Santerno Ovest sull'Autostrada A/14, possa produrre effetti negativi sul funzionamento del mercato della vendita di carburanti per autotrazione sulla rete autostradale, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, così come deliberato nell'adunanza del 28 aprile 2011, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, intende svolgere le seguenti considerazioni.

La fusione tra le attività di raffinazione e distribuzione di prodotti petroliferi delle società Total Italia S.p.A. e ERG Petroli S.p.A. è stata autorizzata dalla Commissione con decisione del 21 maggio 2010 (Caso M.5781- TOTAL HOLDINGS EUROPE SAS/ERG SPA/JV). In tale decisione la Commissione ha ritenuto che l'operazione non sollevasse seri dubbi sotto il profilo concorrenziale nei mercati interessati, tra quali figura quello della distribuzione in rete di carburanti per autotrazione (che può essere ulteriormente distinto a seconda che gli impianti di distribuzione siano situati sulla rete viaria ordinaria o su quella autostradale).

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26, Legge 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente, precisandone i motivi.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Luigi Fiorentino*

---



**AS848 - MODALITA' DI PAGAMENTO DELLE SOMME DOVUTE ALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Roma, 15 giugno 2011

Ministro dell'Economia e delle Finanze  
Ministro per la Pubblica Amministrazione  
e l'Innovazione  
Presidente della Conferenza Permanente  
per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le  
Province Autonome di Trento e Bolzano  
Presidente dell'ANCI - Associazione  
Nazionale Comuni Italiani

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità), nell'esercizio del potere di segnalazione di cui all'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, ritiene opportuno svolgere le seguenti osservazioni in ordine alle modalità di pagamento delle somme dovute, a vario titolo, alle Pubbliche Amministrazioni.

In merito a tale problematica, anche a seguito di specifiche segnalazioni, l'Autorità ha infatti verificato che, spesso, le Pubbliche Amministrazioni consentono il pagamento delle somme loro dovute limitandosi a prevedere esclusivamente strumenti di pagamento classici (quali il bollettino di conto corrente postale o il pagamento presso i propri uffici). Ciò può produrre distorsioni concorrenziali e ostacoli al corretto funzionamento del mercato nonché disagi nei confronti dei consumatori a valle.

In quest'ottica, al fine di assicurare l'assenza di effetti distorsivi della concorrenza nel settore dei sistemi di pagamento, l'Autorità ritiene auspicabile che venga stimolato e garantito lo sviluppo di un reale contesto competitivo attraverso l'ampliamento degli strumenti e delle reti utilizzabili per effettuare i pagamenti dovuti alla Pubblica Amministrazione, così evitando, da un lato, vantaggi competitivi non replicabili a vantaggio di alcuni operatori (come Poste Italiane), dall'altro una limitazione dei servizi per l'utenza.

Il presente auspicio sembra, inoltre, in linea con la disciplina in materia di effettuazione di pagamenti dovuti alla P.A. con modalità informatiche<sup>1</sup> la quale mira ad offrire un ampio ventaglio

---

<sup>1</sup> Il nuovo art. 5 del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'Amministrazione digitale), introdotto dall'art. 4, comma 1, del Decreto Legislativo 30 dicembre 2010, n. 235, prevede, infatti, che «1. *Le pubbliche amministrazioni consentono, sul territorio nazionale, l'effettuazione dei pagamenti ad esse spettanti, a qualsiasi titolo dovuti, fatte salve le attività di riscossione dei tributi regolate da specifiche normative, con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.*

di possibilità di pagamento per l'utenza consentendo il superamento di obsoleti privilegi e la massimizzazione dell'efficienza in un'ottica di piena concorrenzialità tra i canali di pagamento.

L'Autorità auspica, pertanto, che le Pubbliche Amministrazioni consentano i pagamenti delle somme loro dovute attraverso una molteplicità di strumenti alternativi al bollettini di conto corrente postale classico come ad esempio il MAV, il pagamento con bonifico (rendendo disponibile l'IBAN del conto corrente dell'amministrazione), il pagamento presso reti alternative (come ad esempio Lottomatica, Sisal, ecc.), il pagamento *on line* con carte di credito ed altri mezzi di pagamento presenti sul mercato.

Ciò determinerà sensibili benefici per il mercato di riferimento sia sul versante degli operatori che offrono strumenti di pagamento sia con riguardo ai soggetti paganti che saranno messi nelle condizioni di scegliere la forma di pagamento più efficiente sulla base delle proprie personali esigenze.

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

---

*2. Le pubbliche amministrazioni centrali possono avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di prestatori di servizi di pagamento per consentire ai privati di effettuare i pagamenti in loro favore attraverso l'utilizzo di carte di debito, di credito o prepagate e di ogni altro strumento di pagamento elettronico disponibile. Il prestatore dei servizi di pagamento che riceve l'importo dell'operazione di pagamento, effettua il riversamento dell'importo trasferito al tesoriere dell'ente, registrando in apposito sistema informatico, a disposizione dell'amministrazione, il pagamento eseguito e la relativa causale, la corrispondenza di ciascun pagamento, i capitoli e gli articoli d'entrata oppure le contabilità speciali interessate...».*

**AS849 - RICHIESTA DI ESENZIONE DALL'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI APPALTI CHE TRENITALIA S.P.A. INTENDE AVANZARE ALLA COMMISSIONE EUROPEA**

Roma, 15 giugno 2011

Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

In data 10 marzo 2011 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha inviato una richiesta di parere, successivamente integrata da Trenitalia S.p.A. in data 24 maggio 2011, in ordine alla richiesta di esonero dall'applicazione della normativa in materia di appalti pubblici che la società intende presentare alla Commissione Europea, ai sensi dell'art. 30 della Direttiva 2004/17/CE.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato intende svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90.

***I mercati oggetto della richiesta di parere***

La richiesta di parere interessa il settore dei servizi di trasporto ferroviario merci e dei servizi di trasporto ferroviario passeggeri a media-lunga percorrenza<sup>1</sup> operati in Italia.

Il trasporto ferroviario merci rientra nel mercato del trasporto merci per via terrestre, al cui interno si può avere un'organizzazione intermodale del servizio tra la modalità ferroviaria, quella su gomma e quella marittima. Tali modalità di trasporto sono sostituibili dal punto di vista della domanda nella misura in cui presentano simili tempi di percorrenza e livelli di costo.

Per quanto riguarda il trasporto merci nazionale, non è necessaria una segmentazione per fasci di rotte, essendo gli operatori presenti sul mercato attivi, di norma, su tutte le principali direttrici italiane; per i collegamenti internazionali, i fasci di rotte passanti per alcuni valichi e diretti verso le macro-direttrici europee possono costituire mercati distinti.

Il trasporto ferroviario di passeggeri, in ragione delle sue caratteristiche, si distingue dalle altre modalità di trasporto. Al suo interno è possibile individuare il trasporto ferroviario passeggeri a media-lunga percorrenza, nel cui ambito - stanti le peculiarità che lo contraddistinguono, in particolare dal punto di vista dei tempi di percorrenza e della qualità del servizio - il segmento dell'alta velocità può costituire un mercato a sé stante.

In linea di principio è possibile individuare molteplici coppie di origine e destinazione (O&D) all'interno del territorio nazionale, corrispondenti ai collegamenti tra diverse città, che consentono di definire fasci di rotte cui fanno riferimento i diversi bacini di utenza. Ciascuna rotta/fascio di rotte può costituire un distinto mercato rilevante.

---

<sup>1</sup> Sono invece esclusi i servizi di trasporto ferroviario regionale passeggeri.

Per il segmento dell'alta velocità, con riguardo alla rotta Roma-Milano, occorre considerare le crescenti interazioni concorrenziali con il servizio di trasporto aereo, che, in prospettiva, potrebbero condurre all'individuazione di reciproche relazioni di sostituibilità.

### ***Sul primo requisito: mercati liberamente accessibili***

Quanto alla qualificazione dei mercati interessati dalla richiesta di parere come "liberamente accessibili", il settore del trasporto ferroviario, sia merci che passeggeri, è stato oggetto di una disciplina comunitaria di progressiva liberalizzazione, articolata in tre distinti "pacchetti ferroviari" e recepita nell'ordinamento nazionale, a partire dal D.P.R. n. 277/98 ed in particolare con il D.Lgs. n. 188/03<sup>2</sup>.

Sussistono, tuttavia, in Italia, alcuni fattori suscettibili di ostacolare o almeno ritardare l'efficacia delle norme in materia di liberalizzazione del trasporto ferroviario:

i) l'integrazione verticale tra gestore dell'infrastruttura ferroviaria e Trenitalia, operatore *incumbent* dei servizi di trasporto ferroviario. Ciò può alterare gli incentivi dell'operatore verticalmente integrato nell'offerta di input ai propri concorrenti, alterazione suscettibile di tradursi in condotte volte a limitare l'accesso dei concorrenti ai servizi intermedi, nell'ottica di massimizzare le vendite dei servizi finali nei mercati a valle.

Nel settore del trasporto ferroviario, rispetto a quanto si verifica in altre industrie a rete, tali problematiche sono acuite dall'esistenza di infrastrutture di servizio ("*grey infrastructure*") che non sono qualificabili, *a priori*, come infrastrutture essenziali, rispetto alle quali far valere un obbligo a contrarre a carico del gestore dell'infrastruttura ferroviaria.

Per tali caratteristiche, le infrastrutture di servizio – ferma restando la validità delle considerazioni di efficienza svolte dal gestore – possono più facilmente divenire strumento di condotte ostruzionistiche da parte dell'operatore verticalmente integrato, come mostrano le numerose denunce ricevute a riguardo dall'Autorità italiana ed i procedimenti istruttori (ad esempio procedimento A/409 NTV/RFI Accesso al nodo di Napoli e caso COMP/37685 GVG-FS);

ii) l'assenza di un regolatore con caratteristiche analoghe a quelle delle Autorità che hanno accompagnato i processi di liberalizzazione nei settori delle telecomunicazioni e dell'energia (cfr. anche procedura di infrazione della Commissione n. 2008/2097);

iii) la presenza, nel vasto e stratificato quadro normativo settoriale, di taluni interventi puntuali non pienamente aderenti all'obiettivo di liberalizzazione e di apertura dei mercati. Ad esempio, impregiudicata ogni considerazione di merito, le modalità con cui è stata recepita e attuata, nell'ordinamento italiano, la Direttiva 2007/58/CE<sup>3</sup> non sembrano offrire un quadro regolamentare in grado di scoraggiare condotte strumentali da parte dell'*incumbent* (cfr. anche procedimento A436 *Arenaways/Ostacoli all'accesso nel mercato dei servizi di trasporto ferroviario passeggeri*).

### ***Sul secondo requisito: attività esposte alla concorrenza***

<sup>2</sup> Un importante passaggio nel processo di apertura alla concorrenza in ambito nazionale è rappresentato anche dall'art. 131 della legge n. 138/00, che ha sostituito al regime concessorio un regime autorizzatorio per i servizi di trasporto ferroviario.

<sup>3</sup> Cfr. Decreto Legislativo n. 15/10, che rinvia, tra l'altro, agli articoli 58, 59, 60 e 62 della legge n. 99/09 e in particolare, l'art. 59, intitolato "Limitazioni ai servizi ferroviari passeggeri in ambito nazionale".

Con riguardo al secondo requisito (attività esposte alla concorrenza), occorre preliminarmente osservare che nell'istanza di esonero dall'applicazione della disciplina in materia di appalti, oggetto del presente parere, rientrano anche i servizi di trasporto merci ed i servizi di trasporto passeggeri a media-lunga percorrenza operati sulla base di contratti nazionali di servizio pubblico. L'incidenza del servizio pubblico sui traffici totali è particolarmente significativa con riguardo ai servizi di trasporto passeggeri a media-lunga percorrenza (diversi dall'alta velocità) e, in misura minore, per i servizi di trasporto merci, in relazione ai quali, peraltro, non sempre i sussidi sono erogati con vincoli di destinazione cogenti.

Per tali tipologie di servizi permane dunque, seppur circoscritta, la possibilità di sussidi incrociati. Ciò premesso, per quanto riguarda il trasporto ferroviario merci, oltre a Trenitalia e alle imprese in cui il gruppo Ferrovie dello Stato detiene partecipazioni, anche di controllo, a maggio 2010 risultavano 25 imprese in possesso della licenza "operativa". I concorrenti dell'incumbent, alcuni dei quali riconducibili a primari operatori europei di trasporto ferroviario, hanno registrato un progressivo aumento delle quote di mercato, sviluppando l'attività principalmente lungo le più redditizie tratte internazionali. Va poi considerato l' incisivo ruolo di disciplina concorrenziale svolto dagli altri operatori del mercato del trasporto merci per via terrestre (in particolare, autotrasportatori), sia con riferimento ai collegamenti internazionali che con riguardo al trasporto nazionale.

Con riferimento ai servizi di trasporto ferroviario passeggeri a media-lunga percorrenza, in relazione al distinto segmento dell'alta velocità, accanto a Trenitalia va considerato l'ingresso di un operatore concorrente, la società Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A., che si appresta ad offrire un servizio ad alta velocità che dovrebbe collegare 9 città e 12 stazioni localizzate su due importanti direttrici: Torino-Milano-Firenze-Roma-Napoli-Salerno e Venezia-Padova-Bologna-Firenze-Roma.

Inoltre, per la rotta Roma-Milano, andrà valutata, in prospettiva, la portata del ruolo di contrappeso concorrenziale potenzialmente esercitabile dal trasporto ferroviario ad alta velocità nei confronti del trasporto aereo, e viceversa.

Nel mercato dei servizi di trasporto ferroviario passeggeri a media-lunga percorrenza diversi dall'alta velocità, oltre all'incumbent Trenitalia, sono presenti l'operatore DB-ÖBB (vale a dire, le ferrovie tedesche ed austriache) e la società Arenaways (da novembre 2010), che dispongono di alcune coppie giornaliere di treni attive su rotte interregionali (rispettivamente sulle tratte Venezia/Bologna/Milano – Verona – Trento – Bolzano – Innsbruck – Monaco per DB-ÖBB e Torino-Milano per Arenaways). In entrambi i casi, l'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari ha avviato un procedimento ai sensi dell'art. 59 della legge n. 99/2009, volto a verificare se l'esercizio delle attività suddette fosse suscettibile di compromettere l'equilibrio economico di contratti di servizio pubblico, procedimento che ha condotto ad una ridefinizione e riduzione dei servizi di mercato offerti dagli operatori in questione.

### ***Conclusioni***

In definitiva, l'Autorità ritiene che la valutazione della sussistenza dei due requisiti indicati dall'art. 30 della Direttiva 2004/17/CE con riferimento ai servizi di trasporto ferroviario oggetto della presente richiesta di parere vada effettuata tenendo conto degli elementi di criticità sopra

rilevati, con riferimento alla generalità dei servizi di trasporto ferroviario (passeggeri e merci) ma, in special modo, per quanto concerne il mercato dei servizi di trasporto ferroviario passeggeri a media-lunga percorrenza diversi dall'alta velocità.

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**AS850 - FORMAZIONE DEI PREZZI ALL'INGROSSO NEL SETTORE CUNICOLO**

Roma, 29 aprile 2011

Presidente del Senato della Repubblica  
Presidente della Camera dei Deputati  
Presidente del Consiglio dei Ministri  
Ministro delle Politiche Agricole Alimentari  
e Forestali

In seguito al ricevimento di alcune denunce concernenti distorsioni della concorrenza nel settore cunicolo e, in particolare, nel processo di formazione dei prezzi alla produzione dei conigli, l'Autorità intende formulare, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, alcune osservazioni.

In considerazione delle caratteristiche del mercato cunicolo italiano, che presenta una struttura produttiva disomogenea sul territorio nazionale – molto polverizzata e con limitate forme di organizzazione commerciale dell'offerta nelle regioni del Sud Italia e più concentrata ed integrata verticalmente nelle regioni del Nord – l'attuale organizzazione degli scambi e del processo di formazione dei prezzi può risentire degli squilibri nella rappresentatività delle diverse realtà locali. Più precisamente, la formazione dei prezzi alla produzione, basata ancora su regolamenti che riposano su logiche di decentramento delle contrattazioni (Borse merci locali), non appare più compatibile con i principi della concorrenza.

A tale riguardo, l'Autorità rileva come il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (Mipaf) abbia definito un Piano di intervento per il settore cunicolo, adottato nella seduta del 29 aprile 2010 della Conferenza Stato Regioni, che si propone il rilancio della filiera al fine di superare alcune criticità, tra cui una contrazione generalizzata della redditività conseguenza anche di un'accentuata stagionalità e ciclicità di mercato. Al riguardo, il Piano sottolinea, tra l'altro, come gli allevatori siano chiamati ad adeguamenti tempestivi dell'offerta all'evoluzione dei consumi, con evidenti conseguenze in termini di una maggiore volatilità dei prezzi. Il Piano individua pertanto linee di intervento tese al potenziamento economico e produttivo della filiera, improntate all'efficienza e alla trasparenza dei rapporti tra i diversi attori della filiera e, in particolare, con i consumatori finali.

Tra gli strumenti individuati, preme menzionare una revisione del meccanismo di definizione dei prezzi, anche attraverso la costituzione di una commissione prezzi unica nazionale (CUN), neutrale e trasparente, che consenta di superare i meccanismi discrezionali delle attuali Borse merci. In luogo delle attuali sedi locali, che hanno quale finalità di rilevare il prezzo storico delle contrattazioni settimanali, la proposta suggerisce che alla CUN venga affidato il compito di

formulare indicazioni di prezzi per la settimana successiva che rifletta indici sintetici oggettivi sui fondamentali di mercato (import, export, produzione andamento dei consumi).

Sul punto, l'Autorità osserva come tale strumento, laddove non integri un luogo idoneo a coordinare strategie future di prezzo con effetti restrittivi della concorrenza nel mercato, possa rendere più trasparente e neutrale il meccanismo di definizione dei prezzi alla produzione, introducendo un maggiore grado di concorrenzialità nelle contrattazioni e un ancoraggio ad indicatori di mercato più oggettivi.

Per quanto precede, l'Autorità ritiene che un riesame in senso pro-concorrenziale delle regole che attualmente guidano la modalità di formazione dei prezzi alla produzione possa eliminare eventuali inefficienze e meglio adeguare il meccanismo alla normativa posta a tutela della concorrenza. In particolare con riferimento alla trasparenza e all'ancoraggio dei prezzi ai parametri strutturali d mercato. La concreta attuazione della previsione – già contenuta nel Piano di intervento per il settore cunicolo presentato dal Maaf e adottato dalla Conferenza Stato Regioni nell'aprile 2010 – di costituire una sede centralizzata degli scambi appare un intervento auspicabile a tale fine. In altri termini, l'Autorità ritiene che un'iniziativa normativa volta ad istituire una commissione unica di mercato la cui organizzazione e regole di funzionamento siano definite in sede centralizzata possa favorire la formazione di prezzi di mercato superando logiche squisitamente locali potenzialmente restrittive della concorrenza.

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---



## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### **IP94 - LO SCRIGNO-OFFERTA LAVORO A DOMICILIO**

*Provvedimento n. 22494*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, *Codice del Consumo*);

VISTO, in particolare, l'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in base al quale, in caso di inottemperanza ai provvedimenti di urgenza e a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività d'impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTA la propria delibera n. 21285 del 23 giugno 2010, con la quale l'Autorità ha accertato la scorrettezza della pratica commerciale posta in essere dalla Sig.ra Tiziano Prato, titolare dell'impresa individuale Lo Scrigno (di seguito, anche Lo Scrigno), consistente nell'aver diffuso, su alcuni quotidiani locali, un'inserzione pubblicitaria volta promuovere un'offerta di lavoro a domicilio, quando in realtà si trattava della fornitura di materiale a titolo oneroso;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

**1.** Con provvedimento n. 21285 del 26 giugno 2010, l'Autorità ha deliberato che i messaggi diffusi dal professionista su vari quotidiani locali<sup>1</sup>, volti a offrire lavoro a domicilio per il confezionamento di cinturini, braccialetti o cinghiette, realizzando ottimi guadagni immediati, sia per le espressioni utilizzate, sia per la loro collocazione all'interno delle sezioni dedicate alle offerte di lavoro fossero inequivocabilmente rivolti a persone in cerca di lavoro e fossero, pertanto, idonei a ingenerare nei destinatari il convincimento che, chiamando i numeri telefonici indicati, fosse possibile contattare il professionista ricevendo tutte le istruzioni necessarie per avere una concreta opportunità di lavoro.

**2.** In realtà, dalla documentazione istruttoria era emerso che la natura del rapporto che si instaurava tra il professionista e coloro che rispondevano all'inserzione, lungi dall'aver ad oggetto una prestazione inquadrata in un'attività d'impresa, con la previsione di un corrispettivo per la

<sup>1</sup> Si trattava, in particolare, degli annunci "LAVORO A DOMICILIO – Offriamo confezionamento cinturini. Ottimi immediati guadagni. 800 913249 gratuita esclusi cellulari – Lo Scrigno", pubblicato nella sezione "Offerte" della rivista gratuita "Metro", nell'inserto "Tutto Affari" allegato al quotidiano "La Stampa" di Torino e, ancora, nell'edizione de "Il Cercalavoro", e dell'analogo annuncio pubblicato sull'inserto "Tutto Affari", nel quale si leggeva "LAVORO A

manodopera prestata, si concretizzava nella mera fornitura a pagamento di un *kit* di materiale da assemblare, al costo di 46,09 euro da versare alla consegna del pacco, a cui si dovevano aggiungere 22,91 euro per costi di spedizione e di imballaggio.

3. L'Autorità ha, pertanto, ritenuto che la circostanza che le inserzioni in questione omettessero di indicare l'effettivo contenuto della proposta e, in via connessa, il suo carattere oneroso di fornitura a pagamento di beni, avvicinando persone con un annuncio che proponeva un'offerta di lavoro inesistente, comportava inevitabilmente una induzione in errore nei soggetti dalla stessa raggiunti, in violazione degli articoli 20 e 22 commi 1 e 2, del Codice del Consumo.

4. Alla luce di tali considerazioni, nel citato provvedimento n. 21285 del 26 giugno 2010, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione della pratica commerciale e al professionista è stata irrogata una sanzione pecuniaria di 15.000 euro.

5. Con successive richieste di intervento pervenute in data 29 settembre 2010 (integrata in data 18 gennaio 2011), 26 novembre 2010, 6 dicembre 2010, 16 e 21 marzo 2011, cinque consumatori provenienti da città italiane diverse hanno segnalato la reiterazione della pratica commerciale oggetto del provvedimento sopra citato e, in particolare, la diffusione da parte dell'impresa Lo Scigno in alcuni quotidiani locali, nella sezione "Offerte di Lavoro", di annunci volti a offrire un'attività a domicilio di confezionamento di cinturini o braccialetti. In realtà, secondo quanto segnalato dai consumatori che avevano chiamato al numero indicato nell'annuncio, era stato richiesto, telefonicamente o tramite successiva lettera, di corrispondere 46,09 euro alla consegna del pacco per "*spese*", oltre a 22,91 euro a titolo di costo della spedizione e imballaggio e, in un caso, altri 20 euro per l'acquisto del telaio necessario a realizzare il prodotto proposto dal professionista. I consumatori sono stati informati dell'esistenza delle spese di spedizione da pagare unicamente telefonando al numero verde indicato nell'annuncio o nella lettera ricevuta a seguito di tale telefonata, che riportava le istruzioni per confezionare i cinturini o i braccialetti, mentre il costo di 46,09 euro è stato comunicato all'atto della consegna del pacco di inizio e, infine, quello dei 20 euro per l'acquisto del telaio è stato indicato soltanto nelle istruzioni per l'assemblaggio del materiale, contenute nel pacco già acquistato in contrassegno.

6. In particolare, le segnalazioni pervenute fanno riferimento ad annunci di lavoro apparsi sul settimanale Portobello (edizione di Brescia) diffuso il 9 settembre 2010, sul giornale Portobello (edizione di Venezia) e su Il Giornale di Vicenza, entrambi diffusi nel mese di novembre 2010, sull'inserto "Tutto Affari" del quotidiano "La Stampa", diffuso a Torino nel mese di marzo 2011, sul quotidiano La Locandina, diffuso a Siena nei primi giorni di marzo 2011<sup>2</sup>.

7. Inoltre, sulla base della documentazione agli atti, pervenuta in data 11 e 26 aprile 2011, gli annunci pubblicati su La Locandina, (edizioni di Firenze, Arezzo/Valdarno, Mugello/Valdisieve, Siena, Pisa/Empoli, Prato/Pistoia) e sull'inserto "Tutto Affari" collegato al quotidiano La Stampa risultano essere stati commissionati dalla Sig.ra Tiziana Prato, titolare dell'impresa individuale Lo Scigno e sono del seguente tenore: "**LAVORO A DOMICILIO** confeziona cinturini garantiamo ottimi immediati guadagni. **800.91.32.49** Gratuito esclusi cellulari Lo Scigno"<sup>3</sup>.

---

DOMICILIO Offriamo confezionamento cinghiette Garantiamo ottimo immediati guadagni 800913249 gratuita esclusi cellulari. Lo Scigno".

<sup>2</sup> Cfr., rispettivamente, i documenti n. 1, integrato dal documento n. 6, e n. 2, 3, 7, 8.

<sup>3</sup> Cfr. le informazioni e i documenti forniti dagli editori, rispettivamente, documento n. 13 e 14.

8. Il testo dell'annuncio diffuso nella sezione Annunci Economici del Giornale di Vicenza nel mese di novembre 2010, invece, recita: *"LAVORO domicilio offriamo confezionamento cinturini ottimi immediati guadagni. 800.91.32.49 Gratuito esclusi cellulari Lo Scrigno"*<sup>4</sup>. In considerazione della sostanziale identità del tipo di attività offerta, del testo dei messaggi diffusi, della loro collocazione e dei riferimenti ivi riportati (stessi numero di telefono e denominazione sociale), l'Autorità ritiene che anche la diffusione di tale ultimo messaggio vada attribuita alla Sig.ra Tiziana Prato, titolare dell'impresa individuale Lo Scrigno, che risulta aver commissionato gli analoghi messaggi descritti al paragrafo precedente.

9. La pratica commerciale presenta il medesimo profilo di scorrettezza già accertato nel citato provvedimento n. 21285 del 26 giugno 2010 e oggetto della diffida ivi contenuta.

10. In particolare, il professionista continua a promuovere un'offerta di lavoro a domicilio, occultandone l'esatta natura e le sue reali caratteristiche. Infatti, i destinatari del messaggio – rappresentati inevitabilmente da soggetti in cerca di occupazione – vengono a conoscenza che si tratta di un'offerta di acquisto a titolo oneroso di materiale di vario genere soltanto in un momento successivo all'aggancio, ovvero al momento della consegna di tale pacco.

11. Le richieste di intervento pervenute evidenziano che, in virtù dell'acquisto di materiale richiesto, il consumatore è tenuto a versare una somma di 22,91 euro per costi di spedizione e di imballaggio e di 46,09 euro per il *kit* da assemblare. Si tratta degli stessi importi richiesti dal professionista in relazione ai messaggi valutati nella citata delibera n. 21285 del 26 giugno 2010.

12. Tale provvedimento risulta comunicato al professionista in data 9 luglio 2010.

13. Pertanto, dalle evidenze documentali, risulta che la pratica commerciale ritenuta scorretta nel citato provvedimento n. 21285 del 26 giugno 2010 è stata nuovamente diffusa a partire dal mese di settembre 2010.

14. Ricorrono, in conclusione, i presupposti per l'avvio del procedimento previsto dall'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo volto all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro.

RITENUTO, pertanto, che i fatti accertati integrano una fattispecie di inottemperanza alla delibera dell'Autorità n. 21285, del 23 giugno 2010, ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo;

#### DELIBERA

a) di contestare alla Sig.ra Tiziana Prato, titolare dell'impresa individuale Lo Scrigno, la violazione di cui all'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato alla delibera dell'Autorità n. 21285, del 23 giugno 2010;

b) l'avvio del procedimento per eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo;

c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Lucia Mazzarini;

---

<sup>4</sup> Cfr. il documento n. 9, pervenuto in data 30 marzo 2011.

d) che può essere presa visione degli atti del procedimento presso la Direzione Servizi, della Direzione Generale per la Tutela del Consumatore, dell'Autorità, dai legali rappresentanti dell'impresa individuale Lo Scrigno di Tiziana Prato, ovvero da persone da essa delegate;

e) che entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, gli interessati possono far pervenire all'Autorità scritti difensivi e documenti, nonché chiedere di essere sentiti;

f) che il procedimento deve concludersi entro centoventi giorni dalla data di notificazione del presente provvedimento.

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

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, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, 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

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**PS2861B - PUBBLICITÀ OCCULTA MONELLA VAGABONDA-RIDETERMINAZIONE SANZIONE**

*Provvedimento n. 22495*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, *Codice del Consumo*);

VISTO il proprio provvedimento n. 19955 dell'11 giugno 2009, adottato a conclusione del procedimento istruttorio relativo al caso PS2861 – "Pubblicità occulta Monella Vagabonda – Trasmissione Mediaset", con il quale è stata deliberata:

i) la scorrettezza della pratica commerciale *ex* artt. 20, 22 comma 2, e 23 lettera m), del Codice del Consumo, posta in essere da R.T.I. S.p.A. (di seguito, anche solo "RTI") e la società Gielle S.r.l., consistente nella diffusione di forme di pubblicità non trasparente a favore del marchio *Monella Vagabonda* (di proprietà di Gielle S.r.l.), realizzate attraverso l'artificiosa messa in evidenza del logo della linea in questione da parte della Sig.ra Giada Di Miceli nel corso della trasmissione *Questa Domenica* e della Sig.ra Annalisa Minetti e del consorte Gennaro Esposito durante la trasmissione *Pomeriggio Cinque*;

ii) l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 60.000 euro nei confronti della società RTI e pari a 30.000 euro alla società Gielle per la pratica di cui al punto i);

VISTA la sentenza del TAR del Lazio, sez. I, n. 2010/30466, depositata in data 9 agosto 2010, con la quale è stato accolto parzialmente il ricorso della società RTI avverso il suddetto provvedimento, con conseguente annullamento della decisione dell'Autorità nella parte relativa alla quantificazione della sanzione irrogata alla società RTI;

VISTA, in particolare, la motivazione della sentenza con cui il TAR ha annullato la sanzione irrogata dall'Autorità;

VISTO altresì, che il TAR, accogliendo la censura riguardante "*l'irragionevolezza della sanzione avuto riguardo alla ponderazione della portata della rilevata omissione di controllo*", ha rimesso all'Autorità il compito di procedere alla rideterminazione della sanzione irrogata alla società RTI, secondo i criteri enunciati nella predetta sentenza;

VISTO il proprio provvedimento n. 22206 del 16 marzo 2011, con cui l'Autorità ha avviato un nuovo procedimento per la rideterminazione della sanzione da irrogare alla società RTI, per la violazione accertata con provvedimento n. 19955 dell'11 giugno 2009 in contraddittorio con la Parte;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## I. LA PARTE

1. la società R.T.I. S.p.A. (di seguito, anche, RTI) con sede legale in Cologno Monzese (Milano), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo quale società che opera nel mercato italiano dei servizi televisivi, in chiaro e a pagamento, che ha trasmesso il programma "Questa Domenica" e "Pomeriggio Cinque". La società ha realizzato nel 2009 un fatturato pari a 2.604.984.000 euro.

## II. L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

2. A seguito della sentenza del TAR del Lazio, sez. I, n. 30466/10, l'Autorità ha adottato il provvedimento n. 22206 del 16 marzo 2011 (PS2861B – "*Pubblicità occulta Monella Vagabonda - rideterminazione sanzione*"), al fine di procedere alla rideterminazione della sanzione irrogata alla società RTI S.p.A. con il provvedimento n. 19955 dell'11 giugno 2009, sulla base dei criteri indicati nella citata pronuncia del TAR.

## III. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DELLA PARTE

3. RTI, con memoria depositata in data 11 maggio 2011, ha fatto presente, in sintesi, quanto segue:

- la portata dell'omissione di controllo contestata a RTI deve essere effettuata tenuto conto del fondamentale parametro della diligenza di un operatore, di cui all'art. 20, comma 2, del Codice del Consumo, che si commisura "*non alla stregua di criteri rigidi e predeterminati, ma tenendo conto delle cautele e degli accorgimenti che le circostanze del caso concreto suggeriscono e/o impongono*" (cfr. TAR Lazio, sez. I, 6 aprile 2009, n. 3683);

- secondo quanto precisato, anche di recente, dalla giurisprudenza amministrativa, "*la concreta commisurazione del relativo obbligo deve essere necessariamente parametrata con la condotta concretamente esigibile nella particolare fattispecie in considerazione; ovvero, in quel comportamento che, avuto riguardo alla peculiarità della vicenda (...) sia - o meno - suscettibile di essere interpretato come «pratica commerciale scorretta», ovvero contrario al suddetto dovere di diligenza e, ulteriormente, suscettibile di orientare in maniera decettiva le scelte dei consumatori (inducendo, per l'effetto, questi ultimi verso opzioni altrimenti non privilegiate)*" (TAR Lazio, Sez. I, 18 gennaio 2010, n. 306);

- se, dunque, per valutare in concreto il grado di diligenza cui è tenuto il professionista, occorre tenere conto di tutte le misure specifiche ragionevolmente necessarie che lo stesso deve adottare per evitare di fuorviare il comportamento economico dei consumatori, va ribadito che RTI si è sempre adoperata per la corretta applicazione del Codice del Consumo e del TUR (ora TUSMAR) in materia di pubblicità occulta, predisponendo non solo numerosi strumenti a tal fine (cfr., ad esempio, la formazione del personale, le verifiche, i controlli della produzione e i codici etici), ma anche specifiche clausole contrattuali con le ditte appaltatrici della produzione dei programmi televisivi volte a disincentivare proprio il fenomeno del c.d. inserimento di prodotti, compiendo nella specie ogni sforzo per prevenire tali fenomeni;

- il giudizio nei confronti di RTI non va formulato in relazione alla ritenuta realizzazione di messaggi pubblicitari non trasparenti, alla cui realizzazione la società non ha partecipato, bensì procedendo alla distinzione dei diversi ruoli e contributi dei vari soggetti coinvolti nella pratica

commerciale, differenziando le fasi di cui si compone la fattispecie e il ruolo svolto dai singoli operatori;

- l'ambito di estensione dell'obbligo di diligenza - costituente clausola generale - va adeguatamente bilanciato con "il limite inerente la concreta possibilità di pretendere da parte del professionista l'assolvimento dei relativi oneri, e ciò in puntuale applicazione della definizione della diligenza recata dal Codice all'art. 18, comma 1, lettera h), quale normale grado della specifica competenza ed attenzione che ragionevolmente i consumatori attendono da un professionista nei loro confronti rispetto ai principi generali di correttezza e di buona fede nello specifico settore di attività del professionista" (TAR Lazio, sentenza n. 395, Sez. I, 18 gennaio 2011);

- la società realizzatrice del programma, allo scopo di assicurare l'adempimento delle citate obbligazioni, ha verificato preliminarmente, anche con la collaborazione della redazione della rete, l'idoneità dei partecipanti al programma all'apparizione in video, anche per quanto riguarda la presenza di segni distintivi riconoscibili, o, a maggior ragione, vistosi;

- tale condotta non può identificarsi in un'omissione - neanche colposa - delle normali cautele esigibili in situazioni analoghe e, in ogni caso, non è suscettibile di essere sanzionata alla stregua dei principi generali in tema di imputabilità degli illeciti;

- la corretta esecuzione della sentenza impone di rivedere, o, comunque, di considerare in maniera profondamente più tenue il giudizio di gravità della condotta imputata a RTI, con conseguente irrogazione di una sanzione notevolmente ridotta rispetto a quella annullata dal giudice.

#### IV. VALUTAZIONI GIURIDICHE

##### *a) Gravità e durata dell'infrazione accertata*

**4.** Con la predetta sentenza del 9 agosto 2010, n. 30466, il TAR Lazio ha confermato la legittimità della valutazione effettuata dall'Autorità in merito alla scorrettezza della pratica commerciale oggetto del provvedimento impugnato, accogliendo talune censure avanzate da parte ricorrente al solo fine di una diversa quantificazione della sanzione irrogata. In tale sede, pertanto non può (e non deve) essere valutata la responsabilità di RTI già accertata nel provvedimento n. 19955 dell'11 giugno 2009.

**5.** Pertanto, l'ambito del presente provvedimento è circoscritto alla quantificazione della suddetta sanzione pecuniaria che viene rideterminata sulla base delle valutazioni effettuate dal giudice amministrativo il quale, in merito al ruolo avuto dal professionista nella realizzazione della pratica accertata, ha affermato che *"deve tenersi conto della difficoltà per l'emittente di arginare fenomeni di pubblicità occulta in trasmissioni in diretta in cui risulta più problematica un'immediata reazione al fine di reprimere fenomeni di pubblicità occulta per l'imprevedibilità del verificarsi degli stessi"*.

**6.** Nella sentenza, il TAR ha, altresì, rilevato che, in sede di quantificazione della sanzione, l'Autorità non sembra aver tenuto adeguato conto – o comunque non risulta esternata alcuna valutazione al riguardo – la suddetta circostanza.

**7.** Nessun rilievo è stato sollevato dal TAR Lazio in merito alla durata della pratica contestata.

***b) Quantificazione della sanzione***

**8.** Ciò premesso, alla luce delle indicazioni fornite dal giudice amministrativo, occorre tenere 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.

**9.** In particolare, si ritiene di rideterminare l'ammenda irrogata a RTI S.p.A. con delibera n. 19955 dell'11 giugno 2009, nei seguenti termini.

**10.** L'importo base della sanzione viene rideterminato in 40.000 euro, rispetto ai 60.000 euro, indicati nel provvedimento n. 19955 dell'11 giugno 2009, in quanto si deve tenere conto della difficoltà per l'emittente di arginare fenomeni di pubblicità occulta in trasmissioni in diretta, pur non essendo esclusa la possibilità di controlli nella fase immediatamente precedente la messa in onda né quella di intervenire durante la diretta attraverso la modifica delle inquadrature. A ciò si aggiunga che parte della pratica consisteva nella diffusione di servizi televisivi non in diretta per i quali RTI ben avrebbe potuto effettuare controlli preventivi.

**11.** Alla luce di tali elementi, l'importo rideterminato della sanzione è pari a 40.000 € (quarantamila euro).

Tutto ciò premesso e considerato;

**DELIBERA**

che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare alla società RTI S.p.A. per i comportamenti alla stessa ascritti nel provvedimento dell'Autorità n. 19955 dell'11 giugno 2009 è rideterminata nella misura di 40.000 €(quarantamila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera 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](http://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.

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, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, 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

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**PS5584 - FASTWEB-CANALE AGENTI**

*Provvedimento n. 22498*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. Fastweb S.p.A. (di seguito, anche "Fastweb"), in qualità di professionista ai sensi dell'art. 18, lettera b), del Codice del Consumo. La società è attiva nella fornitura di servizi di telefonia e navigazione in *internet* a consumatori e professionisti e, nell'esercizio 2010, ha totalizzato ricavi per 1.870.479.000 euro e perdite per 72.449.000 euro<sup>1</sup>.

2. L'associazione di consumatori Aducons di Lucca (di seguito, anche "Aducons"), in qualità di segnalante.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

3. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dalla società Fastweb S.p.A., consistente nell'aver indotto in errore i consumatori in merito alle caratteristiche e alle condizioni economiche di alcune offerte commerciali sottoscritte fuori dai locali commerciali, diffondendo informazioni omissive e non rispondenti al vero.

4. In particolare, secondo informazioni acquisite mediante segnalazioni pervenute, anche attraverso la Direzione Contact Center<sup>2</sup>, il professionista, nel periodo compreso tra dicembre 2009 e dicembre 2010, avrebbe promosso, mediante vendite porta a porta effettuate da propri agenti e/o promotori, l'attivazione di alcuni piani tariffari, quali "Parla&NavigaCasa" e "Tutto Fastweb Decennium", a condizioni economiche differenti rispetto a quelle poi applicate, prospettando in alcuni casi anche la fornitura gratuita o particolarmente vantaggiosa di dispositivi elettronici (quali computer, notebook, TV Color, internet key) che non avrebbe consegnato agli utenti.

5. Inoltre, secondo una segnalazione pervenuta dall'Associazione dei Consumatori ADUCons di Lucca<sup>3</sup>, il professionista, nel mese di ottobre 2010, avrebbe diffuso, tramite un volantino di piccole dimensioni distribuito agli abitanti della città di Lucca, un messaggio pubblicitario, volto a

<sup>1</sup> Cfr.: doc. 58, Allegato 2/b "Bilancio Fastweb 2010".

<sup>2</sup> Cfr.: docc. 1, 3, 5, 11, 15, 23, 29, 34, 35 e 38 del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Cfr.: doc. 18 del fascicolo istruttorio.

promuovere la fornitura di un personal computer al costo di 9,90 euro al mese e l'attivazione di una nuova linea voce/dati al costo di 17,50 euro al mese, omettendo di descrivere le condizioni e le caratteristiche fondamentali dell'offerta.

6. Il messaggio oggetto di valutazione, riportato nel volantino, recita: "STRANO? Ma è TUTTO VERO! Con FASTWEB, hai un PC da 9,90€ al mese! SENZA BUSTA PAGA" e "*Non hai il Telefono di Casa? Attiva una NUOVA LINEA Anche SOLO ADSL! 20 MEGA SENZA LIMITI 17,50€ al mese*"; in basso, inoltre, è riportata a sinistra la seguente dicitura: "Agenzia Autorizzata di zona: N.Verde 800.13.28.74" e a destra "*FASTWEB un passo avanti*"<sup>4</sup>.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

7. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 14 febbraio 2011 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio PS5584 nei confronti di Fastweb S.p.A. per possibile violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo.

8. Nella comunicazione di avvio, in particolare, è stato ipotizzato che ai consumatori siano state fornite informazioni non rispondenti al vero, in ordine alle reali caratteristiche e condizioni economiche delle offerte commerciali promosse e alla fornitura di dispositivi elettronici, abbinati ad alcuni piani tariffari, prospettata, da promotori e/o agenti di Fastweb, gratuita o a condizioni particolarmente vantaggiose.

9. Inoltre, il messaggio, diffuso dal professionista tramite il volantino, avrebbe lasciato intendere che gli unici costi da sostenere fossero quelli ivi riportati, essendo stata omessa l'indicazione di informazioni rilevanti sulle reali condizioni e caratteristiche dell'offerta, quali l'esistenza di contributi di attivazione, di disattivazione e di costi per il traffico telefonico.

10. Contestualmente all'avvio del procedimento, sono state chieste a Fastweb informazioni in merito alle modalità di negoziazione dei contratti, stipulati fuori dai locali commerciali, utilizzate dagli agenti e/o promotori incaricati dal professionista, alle procedure e alle istruzioni loro impartite, nonché informazioni in merito ai contratti sottoscritti dai consumatori e ai reclami ricevuti in relazione ai profili oggetto di istruttoria.

11. Fastweb, con comunicazione datata 7 marzo 2011, ha risposto alla richiesta di informazioni.

12. Il 2 maggio 2011, è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

13. In data 12 maggio 2011, è pervenuta la memoria difensiva di Fastweb.

#### 2) *Le evidenze acquisite*

14. Le Linee Guida<sup>5</sup> che il professionista consegna ai propri agenti riportano, tra l'altro, quanto segue: "*1) L'Agente è tenuto ad utilizzare esclusivamente materiale promozionale (volantini, brochure,...) preventivamente autorizzato da Fastweb.*", "*4) L'Agente è tenuto a fornire all'interessato tutte le informazioni in merito alle caratteristiche ed alle condizioni dell'offerta proposta evidenziando, in particolare, eventuali limiti di durata e presupposti richiesti per l'attivazione.*", "*5) L'Agente ha l'obbligo di comunicare all'interessato i costi relativi al servizio*

<sup>4</sup> Cfr.: doc. 39 del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Cfr.: doc. n. 51, Allegato 4 del fascicolo istruttorio.

*offerto, evidenziando in particolare, oltre al costo mensile, gli importi previsti per l'attivazione e per la disattivazione dello stesso, nonché eventuali costi stabiliti per il recesso anticipato.”, “8) L'Agente ha il divieto di concedere sconti rispetto ai prezzi di listino di Fastweb oppure dilazioni o condizioni di pagamento non autorizzate per iscritto da Fastweb.”*

15. In relazione, alla possibilità che sia la singola agenzia a diffondere materiale pubblicitario autoprodotta, nel contratto di agenzia, all'articolo 9 (*“Pubblicità ed iniziative promozionali”*) è disposto, al comma 1, quanto segue: *“L'Agente potrà effettuare, a sue spese, la pubblicità necessaria a garantire una adeguata diffusione dei Servizi della Preponente. Le singole iniziative promozionali dovranno peraltro essere volta per volta concordate con la Preponente, o da quest'ultima autorizzate. L'eventuale attività di affissione di messaggi pubblicitari - che sarà a completa cura e spese dell'Agente - dovrà in ogni caso essere fatta nel pieno rispetto della normativa vigente. Ogni conseguenza derivante da tale attività rimarrà a completo carico dell'Agente”*. Al comma 2 è previsto che: *“L'Agente NON potrà, per nessun motivo, realizzare campagne pubblicitarie senza la preventiva autorizzazione della Preponente”*. L'articolo 9 è espressamente richiamato nell'articolo 20 (*“Clausola risolutiva espressa e giusta causa”*) tra gli obblighi la cui violazione abilita Fastweb a risolvere il contratto.

### **3) Le argomentazioni difensive della Parte**

#### **a) Mancata applicazione di condizioni contrattuali promesse**

16. Il professionista ha, innanzitutto, osservato l'esiguità del numero di segnalazioni avanzate dai consumatori presenti nel fascicolo istruttorio<sup>6</sup>, sottolineando che esse sarebbero frutto di fraintendimenti.

17. Inoltre, il professionista, laddove abbia riconosciuto esserci stati dei disguidi, ha comunicato di aver stornato le somme addebitate ai segnalanti, eliminando, in tal modo, le conseguenze negative che gli stessi possono aver causato. Inoltre, ha dichiarato di aver deciso di procedere ad effettuare gli storni in fattura, rinunciando a far valere i crediti vantati, anche laddove la doglianza del cliente non risulti fondata.

18. Il professionista, pertanto, ritenendo trascurabile il numero di doglianze, presenti nel fascicolo istruttorio, generate nell'arco di un anno, rispetto al numero di contratti sottoscritti tramite i propri agenti e promotori, ha sottolineato che esse in effetti attengono a controversie individuali ed isolate tra taluni clienti e l'impresa.

#### **b) Diffusione di un volantino dai contenuti non fedeli alle reali condizioni di offerta**

19. In relazione alla contestazione basata sul volantino, che l'associazione di consumatori Aducons asserisce di essere stato distribuito nella città di Lucca, Fastweb ha, innanzitutto, dichiarato di esercitare una costante vigilanza sulle modalità di promozione utilizzate dalle agenzie di vendita.

20. In particolare, per ciò che riguarda il materiale promozionale, Fastweb ha sottolineato di fornire alle agenzie le proprie brochure ufficiali.

21. Fastweb ha dichiarato altresì di prevedere una specifica procedura di autorizzazione, laddove sia un'agenzia a chiedere di dare impulso a una iniziativa pubblicitaria.

22. Il professionista ha sottolineato di non poter impedire la diffusione, da parte delle agenzie, di un messaggio non sottoposto preventivamente al suo vaglio.

---

<sup>6</sup> Cfr.: docc. 1, 2, 5, 11, 15, 23, 29 e 38.

#### IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

23. In relazione alle segnalazioni avanzate dai singoli consumatori, concernenti la mancata applicazione di condizioni contrattuali prospettate degli agenti/promotori di Fastweb, allo stato, sulla base degli atti del procedimento, non sussistono elementi sufficienti a dimostrare la sussistenza di una pratica con profili di scorrettezza.

24. Parimenti, con riferimento al volantino descritto nella sezione II del presente provvedimento diffuso nella città di Lucca, all'esito dell'istruttoria svolta non sono emersi elementi sufficienti tali da ricondurre il comportamento oggetto di contestazione ad una pratica commerciale scorretta attribuibile a Fastweb.

RITENUTO, pertanto, sulla base e nei limiti delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame non presenti, allo stato, elementi sufficienti ad integrare una violazione degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo, nei confronti di Fastweb;

#### DELIBERA

che, la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento non presenta, allo stato, elementi sufficienti ad integrare una violazione degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo.

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

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 comunicazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

**PS6633 - INA ASSITALIA-ATTIVITÀ DI DISDETTA DIREZIONALE**

*Provvedimento n. 22500*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 giugno 2011;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTO il Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", come modificato dal Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 146 (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*", adottato con delibera dell'Autorità del 15 novembre 2007, pubblicata nella G.U. n. 283 del 5 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2007 (di seguito, Regolamento);

VISTO il proprio provvedimento del 15 dicembre 2010, con il quale è stato disposto l'accertamento ispettivo, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi della società INA Assitalia S.p.A.;

VISTO il proprio provvedimento del 16 marzo 2011, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LA PARTE**

1. INA Assitalia S.p.A. (di seguito anche "INA Assitalia"), in qualità di professionista ai sensi dell'articolo 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, attiva nel settore della prestazione di servizi assicurativi e facente parte del gruppo Generali, ha realizzato nell'esercizio 2009 ricavi pari a circa 1,8 miliardi di euro.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal professionista, consistenti nell'aver disdettato, a partire dai contratti in scadenza ad agosto 2010, un elevato numero di polizze appartenenti a portafogli considerati "critici" sotto il profilo della redditività, insistenti sull'intero territorio nazionale e principalmente nelle regioni Campania, Puglia e Calabria, senza inviare a numerosi consumatori ma idonea informativa e senza provvedere alla prescritta consegna dell'attestato di rischio. Peraltro, il professionista, in sede di eventuale stipula di nuovo contratto, avrebbe offerto la sola garanzia responsabilità civile auto (R.C.A.) obbligatoria a condizioni economiche significativamente più onerose rispetto a quelle preventivamente determinate dalla compagnia e in vigore alla data di conclusione del contratto.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

3. A seguito delle segnalazioni pervenute da diversi consumatori, in data 20 dicembre 2010 è stato comunicato alla Parte l'avvio del procedimento istruttorio PS6633 in relazione alla pratica commerciale sopra descritta, per presunta violazione degli artt. 20, 24 e 25, comma 1, lettera d), del Codice del Consumo.

4. In data 10 gennaio 2011 il professionista ha fornito riscontro alla richiesta di informazioni formulata contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento.

5. In data 19 gennaio 2011 INA Assitalia, all'esito della richiesta di informazioni contenuta nel verbale di accertamento ispettivo del 20 dicembre 2010, ha prodotto copia della documentazione afferente ciascuno dei [omissis]<sup>1</sup> reclami pervenuti nel periodo 1° giugno 2010 - 20 dicembre 2010 al proprio *Customer Service* dai consumatori disdettati residenti nelle regioni Campania, Puglia e Calabria.

6. Il 22 febbraio 2011 è stato chiesto a INA Assitalia, tra l'altro, di fornire indicazioni circa gli elementi fattuali necessari per l'accertamento della pratica commerciale contestata. Tale richiesta di informazioni è stata reiterata in data 31 marzo 2011 in considerazione del parziale riscontro fornito dal professionista in data 21 marzo 2011. Ulteriori informazioni, ancora incomplete, sono pervenute il 7 aprile 2011.

7. In data 14 aprile 2011 è stato richiesto al professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 5, del Codice del Consumo, e dell'art. 15, del Regolamento, di fornire prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale oggetto di istruttoria e, in particolare, sull'effettiva comunicazione di disdetta formale e sulla trasmissione dell'attestazione sullo stato del rischio agli assicurati.

8. Il 21 aprile 2011 la Parte ha risposto alla comunicazione di attribuzione dell'onere della prova.

9. In data 4 maggio 2011 è stata comunicata a INA Assitalia la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

10. In data 16 maggio 2011 il professionista ha depositato in atti la propria memoria conclusiva.

#### 2) *Le evidenze acquisite*

11. Il regolamento ISVAP 9 agosto 2006, n. 4, adottato sulla base dei principi contenuti nel Decreto Legislativo 7 settembre 2005, n. 209, recante "Codice delle assicurazioni private", disciplina gli adempimenti previsti a carico delle imprese del settore in occasione della scadenza annuale dei singoli contratti RCA. In particolare, ai fini dell'esercizio della disdetta, la compagnia ha l'obbligo di trasmettere la relativa comunicazione ai clienti almeno trenta giorni prima della scadenza del contratto, unitamente all'attestazione sullo stato del rischio. L'attestazione dello stato del rischio è il documento che indica le caratteristiche del rischio assicurato e contiene elementi quali il numero e la data di scadenza della polizza, la classe di merito di assegnazione CU, il numero dei sinistri verificatisi negli ultimi 5 anni. Tale documento deve essere consegnato al nuovo assicuratore nel caso in cui il consumatore intenda rivolgersi ad altra compagnia.

---

<sup>1</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

**12.** Per l'inoltro delle disdette contrattuali e degli attestati di rischio INA Assitalia si avvale del servizio di posta ibrida offerto da Postel S.p.A. (di seguito anche "Postel"), che prevede la ricezione da parte di quest'ultima della documentazione in formato elettronico predisposta dal professionista, la stampa della documentazione stessa, l'imbustamento, la raccolta della corrispondenza presso i centri di stampa, il trasporto e la consegna della stessa a Poste Italiane S.p.A. (di seguito anche "Poste Italiane"), che a sua volta provvede al successivo recapito tramite il servizio di posta massiva e/o altri servizi postali.

**13.** Unitamente alla propria memoria del 19 gennaio 2011<sup>2</sup>, come precedentemente esposto, INA Assitalia ha prodotto copia della documentazione concernente ciascuno dei [omissis] reclami pervenuti nel periodo 1° giugno 2010-20 dicembre 2010, dai consumatori disdettati residenti nelle Regioni Campania, Puglia e Calabria. In [omissis] di questi reclami i consumatori lamentano l'omessa comunicazione della disdetta formale e la mancata trasmissione dell'attestazione sullo stato del rischio da parte del professionista; i consumatori sarebbero, infatti, venuti a conoscenza della cessazione degli effetti del contratto solo in agenzia, al momento del rinnovo della polizza.

**14.** Con memorie del 10 gennaio 2011<sup>3</sup> e del 21 marzo 2011<sup>4</sup> la Parte ha prodotto, tra l'altro, due tabelle - aventi mera rilevanza interna - contenenti le date di trasmissione (dal professionista a Postel e da quest'ultima a Poste Italiane) della comunicazione di disdetta formale e dell'attestazione sullo stato del rischio, rispettivamente, alla totalità dei clienti disdettati e ai predetti [omissis] assicurati che hanno inoltrato reclamo al *Customer Service* del professionista, nonché i periodici flussi informatici contenenti le indicate comunicazioni. Le tabelle non contengono, invece, alcuna indicazione dell'effettivo ricevimento da parte di Poste Italiane delle comunicazioni di disdetta e delle attestazioni sullo stato del rischio, né indicazioni del successivo inoltro delle stesse agli assicurati.

**15.** A seguito dell'attribuzione dell'incombente istruttorio dell'onere della prova, INA Assitalia ha indicato in una tabella *excel*, allegata alla memoria depositata il 21 aprile 2011<sup>5</sup>, il riepilogo degli invii delle disdette formali e delle attestazioni sullo stato di rischio effettuati, tramite Postel, ai [omissis] consumatori che hanno inoltrato reclami al riguardo al proprio *Customer Service*. Dall'esame del documento si desume che, per la totalità delle [omissis] posizioni prese in considerazione nella predetta tabella *excel*, il monitoraggio degli adempimenti si arresta alla data di inoltro delle comunicazioni in questione da parte di Postel a Poste Italiane, non risultando alcuna certificazione dell'effettivo ricevimento della documentazione in questione da parte di Poste Italiane e del successivo invio agli assicurati. Inoltre, con riferimento a [omissis] delle [omissis] posizioni sulle quali il professionista ha fornito elementi di risposta, risultano mancanti ulteriori dati concernenti l'attività di "lavorazione" propria di Postel delle comunicazioni di disdetta e degli attestati di rischio, quali l'identità del fornitore del servizio di posta ibrida, l'identificativo dell'insieme di documenti ("lotto") trasmessi in via informatica e la data in cui Postel avrebbe inoltrato gli stessi a Poste Italiane per il successivo recapito agli assicurati. Oltre alla tabella *excel* sono stati prodotti altri documenti dai quali non sono desumibili elementi utili ai fini dell'assolvimento dell'onere della prova.

---

<sup>2</sup> Documento n. 58 in atti.

<sup>3</sup> Documento n. 55 in atti.

<sup>4</sup> Documento n. 71 in atti.

<sup>5</sup> Documento n. 83 in atti.



**16.** Il professionista non ha, poi, prodotto alcuna documentazione, pure oggetto dell'onere della prova, attestante l'effettiva osservanza dei sopra indicati adempimenti con riferimento alla generalità dei contratti di assicurazione disdettati nel periodo di riferimento.

### **3) *Le argomentazioni difensive della Parte***

**17.** Secondo quanto rappresentato dal professionista, l'azione di disdetta avrebbe interessato tutto il territorio nazionale e sarebbe stata determinata dalla necessità di procedere a una razionalizzazione del portafoglio del comparto auto, al fine di limitarne il costante *trend* di operatività in perdita. Attraverso l'individuazione, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati, delle polizze "critiche" -in carico ad agenzie localizzate prevalentemente nelle regioni dell'Italia meridionale- e la conseguente disdetta delle medesime, la compagnia ha inteso temperare il rispetto dell'equilibrio tecnico (previsto dall'art. 37 del Codice delle assicurazioni private), con il principio dell'obbligo a contrarre (di cui all'art. 132 del medesimo testo normativo), offrendo al cliente "disdettato" la possibilità di sottoscrivere una nuova polizza secondo le tariffe vigenti. Ai titolari delle polizze così individuate sono state inviate le comunicazioni di disdetta unitamente all'attestazione sullo stato del rischio.

**18.** Il professionista ha, altresì, evidenziato che la facoltà di disdetta dei contratti rientra nell'esercizio dell'autonomia negoziale delle parti alle quali è consentito disciplinare in via pattizia la durata e le modalità di recesso o di rinnovo di un contratto. Inoltre, in considerazione delle migliaia di assicurati a cui sono state inviate le citate comunicazioni, la Parte non ha escluso la possibilità che un certo numero di attestati possa essere stato smarrito. Peraltro, nei pochi casi in cui i clienti hanno lamentato il mancato ricevimento della relativa comunicazione, la società ha, comunque, preso atto della mancata disdetta.

Ai consumatori disdettati che hanno ritenuto di stipulare un nuovo contratto di assicurazione con la compagnia, INA Assitalia ha applicato le tariffe commerciali vigenti, le quali tengono conto dei mutamenti intervenuti nelle condizioni di mercato. A tale proposito, la Parte ha rilevato che, in conformità alla normativa di settore, in occasione della scadenza annuale la compagnia ha la facoltà di modificare il premio precedentemente convenuto, ferme restando tutte le condizioni di polizza, mettendo a disposizione del contraente - almeno trenta giorni prima della scadenza del contratto - le nuove condizioni contrattuali. Anche in caso di tacito rinnovo l'entità del premio può, pertanto, risultare maggiore, in base alle nuove condizioni, rispetto a quanto corrisposto dall'assicurato nell'annualità precedente.

## **IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

**19.** Oggetto di contestazione, nell'ambito del presente procedimento, sono i comportamenti posti in essere da INA Assitalia consistenti nell'aver disdettato, a partire dai contratti in scadenza ad agosto 2010, un elevato numero di polizze appartenenti a portafogli considerati "critici" sotto il profilo della redditività omettendo di comunicare formalmente a numerosi consumatori l'intervenuta disdetta delle polizze e di consegnare loro la relativa attestazione sullo stato del rischio.

**20.** Dagli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria risulta che il professionista non ha correttamente adempiuto all'obbligo di trasmettere ai consumatori la comunicazione di disdetta e l'attestazione sullo stato del rischio secondo quanto previsto dalla legge. Tale circostanza è emersa

nella sua evidenza già in sede di valutazione della documentazione acquisita nel corso degli accertamenti ispettivi, là dove, in un numero significativo di reclami ([omissis] reclami sui [omissis] pervenuti al *Customer Service* di INA Assitalia), i consumatori lamentavano di essere venuti a conoscenza dell'avvenuta disdetta soltanto in agenzia - al momento del rinnovo della polizza - e di non aver ricevuto, nei termini di legge, l'attestazione sullo stato del rischio. La condotta denunciata ha trovato conferma nel corso dell'istruttoria.

**21.** In proposito, a fronte della richiesta di produrre documentazione comprovante l'avvenuta comunicazione della disdetta formale e l'effettiva trasmissione dell'attestato di rischio sia alla totalità dei clienti disdettati, sia ai [omissis] clienti che avevano presentato specifico reclamo, il professionista si è limitato a trasmettere alcune tabelle (cfr. punto 14 e ss.), aventi mera rilevanza interna, indicanti le date di invio (a Postel e da quest'ultima a Poste Italiane) e i flussi informatici delle comunicazioni relative alla disdetta e all'attestato di rischio. Nessuna indicazione è stata invece, fornito circa l'effettiva consegna di tale corrispondenza a Poste Italiane e circa il successivo inoltro agli assicurati attraverso il servizio di posta massiva.

**22.** Conseguentemente, e al fine di comprendere la reale consistenza del fenomeno, in data 14 aprile 2011, è stato attribuito al professionista l'onere della prova in merito all'effettivo invio della disdetta e dell'attestato di rischio non solo agli originari [omissis] "reclamanti", ma anche a tutti i clienti disdettati nel periodo di riferimento. Infatti, la frammentarietà e l'incompletezza dei dati forniti dal professionista, unitamente al numero di clienti interessati dall'attività di disdetta (circa [omissis] consumatori)<sup>6</sup>, rendeva verosimile la riconducibilità del comportamento in questione ad una complessiva e diffusa pratica commerciale suscettibile di ostacolare l'esercizio di diritti contrattuali.

**23.** In sede di adempimento all'incombente istruttorio dell'onere della prova la Parte, in allegato alla propria memoria del 21 aprile 2011<sup>7</sup>, ha prodotto: a) una tabella *excel* riepilogativa dell'invio ai clienti, tramite canale Postel/Rotomail, delle disdette formali e delle attestazioni di rischio; b) copia della corrispondenza intercorsa con i fornitori esterni Postel/Rotomail, attestante l'avvenuta lavorazione delle richieste di invio dei documenti; c) copia delle comunicazioni di disdetta formale e delle attestazioni sullo stato di rischio destinate ai soggetti che hanno presentato reclamo.

**24.** Il primo documento – riguardante unicamente i [omissis] consumatori che hanno inoltrato reclami sullo specifico punto al *Customer Service* del professionista - contiene le seguenti indicazioni: l'agenzia presso la quale è stato stipulato il contratto; il nominativo del cliente; l'identificativo del *file* contenente la comunicazione di disdetta e l'attestato di rischio; il nome del fornitore del servizio di posta ibrida; l'identificativo dell'insieme di documenti ("lotto") trasmessi in via informatica; la data di inoltro della comunicazione informatica da Postel a Poste Italiane ("data di postalizzazione"). Dai dati forniti si desume che, relativamente alla totalità delle [omissis] posizioni interessate, il monitoraggio effettuato dal professionista si arresta al momento dell'inoltro delle comunicazioni in questione da parte del fornitore del servizio di posta ibrida a Poste Italiane. Nessuna prova risulta invece fornita in ordine all'effettivo ricevimento, da parte di Poste Italiane delle comunicazioni di disdetta e delle attestazioni sullo stato del rischio, e al successivo inoltro delle stesse agli assicurati. Inoltre, con riferimento a [omissis] delle [omissis] posizioni riportate, risulta assente qualunque indicazione circa il fornitore del servizio di posta

<sup>6</sup> Cfr. *file* contenuto nel *cd-rom* allegato alla memoria del 10 gennaio 2010, indicato come documento n. 55 in atti.

ibrida cui è stata affidata la lavorazione delle comunicazioni in questione, il numero del “lotto” e la data di invio a Poste Italiane per il successivo inoltro (“data di postalizzazione”).

**25.** Né ulteriori elementi di prova rispetto all’attribuzione dell’onere sono desumibili dal secondo documento, contenente la “corrispondenza tra INA Assitalia e i fornitori esterni Postel/Rotomail, attestante l’avvenuta lavorazione delle richieste di invio dei documenti”. Infatti, trattandosi di un semplice scambio di *e-mail* tra INA Assitalia e il fornitore del servizio di posta ibrida, finalizzato all’acquisizione dei dati poi riassunti dal professionista nella predetta tabella *excel*, il documento non fornisce alcuna indicazione circa l’avvenuta consegna a Poste Italiane delle comunicazioni di disdetta e degli attestati di rischio e del successivo inoltro agli assicurati, sebbene la necessità di ottenere una “certificazione di avvenuto invio per ogni contratto da parte di Poste Italiane” fosse stata rappresentata da INA Assitalia al fornitore del servizio di posta ibrida nelle comunicazioni indicate.

**26.** Infine, il terzo documento prodotto in sede di onere della prova contiene, in formato *pdf*, copia delle lettere predisposte dal professionista (relative a *[omissis]* posizioni su *[omissis]*) e asseritamene inviate al fornitore del servizio di posta ibrida Postel. Anche siffatto documento non fornisce alcun elemento attestante l’effettiva consegna delle stesse comunicazioni a Poste Italiane. Peraltro, in alcuni casi (*[omissis]* su *[omissis]*) la lettera predisposta per l’invio agli assicurati risulta essere quella di comunicazione della scadenza annuale e non della disdetta.

**27.** Alla luce di tali elementi deve ritenersi che la Parte non abbia assolto all’onere della prova circa l’avvenuto ricevimento da Poste Italiane delle comunicazioni di disdetta formale e delle attestazioni di rischio e dell’inoltro delle stesse ai *[omissis]* clienti che hanno inviato reclamo al *Customer Service*.

Inoltre, il professionista non ha prodotto alcuna documentazione attestante l’effettiva osservanza dei sopra indicati adempimenti con riferimento alla generalità dei contratti di assicurazione disdettati (circa *[omissis]*), pure oggetto dell’onere della prova.

In conclusione, i dati forniti dal professionista non sono sufficienti a dimostrare che INA Assitalia abbia effettivamente e correttamente osservato gli obblighi previsti dalla legge.

**28.** L’omessa comunicazione della disdetta e la mancata consegna dell’attestato di rischio devono ritenersi circostanze idonee a limitare considerevolmente le opportunità di scelta dei consumatori titolari delle polizze oggetto di disdetta e suscettibili, di fatto, di privarli della possibilità di valutare, in tempi utili, la convenienza di offerte alternative e di ostacolare indebitamente la mobilità verso altre compagnie assicurative.

**29.** Né vale, a escludere la scorrettezza della pratica, l’argomentazione difensiva secondo cui il professionista avrebbe considerato come non disdettate le polizze per le quali non era in grado di fornire la prova dell’effettivo invio agli assicurati della relativa comunicazione e dell’attestato di rischio. Ciò in quanto il mancato inoltro dell’attestato di rischio concreta di per sé un ostacolo non contrattuale all’esercizio del diritto del consumatore di rivolgersi ad altri operatori concorrenti.

**30.** La pratica commerciale in esame risulta, inoltre, contraria alla diligenza professionale ragionevolmente esigibile in base ai principi di correttezza e buona fede che dovrebbero generalmente informare le attività di un operatore dello specifico settore, peraltro in relazione ad adempimenti soggetti alla sfera di controllo del professionista anche ai fini dell’assolvimento degli

---

<sup>7</sup> Documento n. 83 in atti.

obblighi di legge. Il professionista non si è, infatti, dotato di un sistema in grado di verificare l'effettivo ricevimento delle disdette e degli attestati di rischio da parte di Poste Italiane e il successivo inoltro ai consumatori. Al riguardo, deve inoltre considerarsi che, diversamente da quanto asserito dalla Parte nelle proprie difese, risulta che il professionista avesse piena consapevolezza della sussistenza e della dimensione della problematica in esame, difficilmente riconducibile a semplici casi isolati o meri errori episodici. Infatti, in una comunicazione indirizzata alla Direzione Industriale Danni e al *Customer Service*, contenente indicazioni per la trattazione dei reclami pervenuti<sup>8</sup>, la Direzione Legale di INA Assitalia faceva presente che *“Vi è poi un'altra fattispecie abbastanza ricorrente, quella in cui gli assicurati, recatisi in agenzia per il rinnovo, affermano di aver scoperto in quella circostanza l'intervenuta disdetta, negando il pervenimento della relativa comunicazione”*.

**31.** Alla luce degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, la pratica commerciale posta in essere da INA Assitalia, consistente nel mancato inoltro ai clienti della comunicazione di disdetta e dell'attestazione sullo stato di rischio, deve ritenersi scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 24 e 25, comma 1., lettera d), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a condizionare indebitamente la libertà di scelta del consumatore in relazione all'effettiva convenienza della copertura assicurativa responsabilità civile auto del professionista in rapporto all'analogo servizio offerto da altre compagnie.

**32.** Diversamente, per quanto concerne la contestazione relativa alla stipulazione, a seguito di disdetta, di un nuovo contratto responsabilità civile auto a condizioni asseritamente più onerose rispetto a quelle preventivamente determinate da INA Assitalia, il professionista, con memoria del 21 aprile 2011, ha fornito un supporto informatico avente ad oggetto la ricostruzione a posteriori, per un campione di *[omissis]* assicurati, dei singoli elementi (coefficienti di premio per ciascuna variabile di personalizzazione preesistente o successiva al rapporto assicurativo, componenti di sconto commerciale, ecc. che hanno concorso alla determinazione del premio applicato ai consumatori). Da tale documento non risultano difformità tra le condizioni economiche applicate agli assicurati interessati dalle disdette e le tariffe preventivamente rese pubbliche dal professionista nei termini di legge.

## V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**33.** Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**34.** 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.

**35.** Con riguardo alla gravità della violazione, nella fattispecie in esame vengono in rilievo la dimensione economica e la particolare reputazione del professionista, attualmente uno dei principali operatori del settore assicurativo nel mercato nazionale. Agli stessi fini si tiene conto,

---

<sup>8</sup> Allegato n. 4 al verbale ispettivo del 20 dicembre 2010 indicato come documento n. 28 in atti.

inoltre, dell'entità complessiva del pregiudizio potenziale arrecato ai consumatori in quanto associato ad una condotta attuata in modo sistematico sull'intero territorio nazionale nei confronti di circa [omissis] clienti nel periodo di riferimento<sup>9</sup> con prevalente incidenza sui portafogli insistenti nelle regioni Campania, Puglia e Calabria.

**36.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere nel periodo giugno-dicembre 2010.

**37.** Sulla base di tali elementi, si ritiene congruo determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società INA Assitalia S.p.A. nella misura di 400.000 € (quattrocentomila euro).

**38.** In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza aggravante in quanto il professionista risulta già destinatario di provvedimenti di ingannevolezza in violazione del Codice del Consumo<sup>10</sup>, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 450.000 € (quattrocentocinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale posta in essere dalla società INA Assitalia S.p.A., consistente nel mancato inoltro ai clienti della comunicazione di disdetta e dell'attestazione sullo stato di rischio, risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 24 e 25, comma 1, lettera d), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a condizionare indebitamente la libertà di scelta del consumatore in relazione all'effettiva convenienza della copertura assicurativa responsabilità civile auto del professionista in rapporto all'analogo servizio offerto da altre compagnie;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società INA Assitalia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 24 e 25, comma 1, lettera d), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società INA Assitalia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 450.000 € (quattrocentocinquantamila euro).

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 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, ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* [www.agenziaentrate.gov.it](http://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.

---

<sup>9</sup> Documento n. 55 in atti.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 150.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

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, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8, comma 2, 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

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*

---

<sup>10</sup> Cfr. provv. n. 20962 del 30 marzo 2010 relativo al caso "PS5371 – Ina Assitalia Polizze Assicurative" in Boll. n. 13/10.

---

*Autorità garante  
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale  
Anno XXI- N. 23 - 2011

---

*Coordinamento redazionale*

Giulia Antenucci

*Redazione*

Elisabetta Allegra, Sandro Cini, Valerio Ruocco,  
Simonetta Schettini  
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato  
Direzione Statistica e Ispezioni Informatiche  
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma  
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <http://www.agcm.it>

---

*Realizzazione grafica*

Area Strategic Design

---