



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXIII - n. 12

Pubblicato sul sito *[www.agcm.it](http://www.agcm.it)*  
2 aprile 2013



## SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
<b>I739 - MONDADORI ELECTA-RÉUNION DES MUSÉES NATIONAUX/JVCO</b>	
<i>Provvedimento n. 24273</i>	5
<b>I743 - TARIFFE TRAGHETTI DA/PER LA SARDEGNA</b>	
<i>Provvedimento n. 24274</i>	24
<b>I747 - CONSIGLIO NOTARILE DI LUCCA/CONTROLLI SULL'APPLICAZIONE DELLA TARIFFA</b>	
<i>Provvedimento n. 24275</i>	25
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	53
<b>C11901 - ONTEX/ARTSANA SUD</b>	
<i>Provvedimento n. 24276</i>	53
ATTIVITA' DI SEGNALEZIONE E CONSULTIVA	56
<b>AS1030 - AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA POLICLINICO "G. MARTINO" DI MESSINA- DEROGA ALL'OBBLIGO DI ALIENAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI</b>	56
<b>AS1031 - PROVINCIA REGIONALE DI CATANIA - NATURA DELLE ATTIVITÀ AFFIDATE ALLA SOCIETÀ PUBBLISERVIZI SPA AI FINI DELL'EVENTUALE APPLICAZIONE DELL'ART. 4, COMMA 3, DEL D.L. N. 95/12 CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12</b>	58
<b>AS1032 - PROVINCIA REGIONALE DI CALTANISSETTA - NATURA DELLE ATTIVITÀ AFFIDATE ALLA SOCIETÀ "CALTANISSETTA SERVICE IN HOUSE PROVIDING" AI FINI DELL'EVENTUALE APPLICAZIONE DELL'ART. 4, COMMA 3, DEL D.L. N. 95/12 CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12</b>	61
<b>AS1033 - MEMORANDUM D'INTESA E AL DOCUMENTO TECNICO PROGRAMMATICO DEL GRUPPO DI LAVORO "AMMISSIONE ALLA QUOTAZIONE DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE. INTERVENTI DI INCENTIVAZIONE, RUOLO DEI MERCATI E DEGLI OPERATORI"</b>	63
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	65
<b>PS8071 - CRAZYSTOREBAY-VENDITA ON LINE</b>	
<i>Provvedimento n. 24259</i>	65
<b>PS8585 - KIA-GARANZIA AUTO</b>	
<i>Provvedimento n. 24271</i>	85
<b>PS8710 - INDEBITI RECUPERI CREDITI DI TIM</b>	
<i>Provvedimento n. 24272</i>	92
<b>PS8212B - CONCORSI STAR</b>	
<i>Provvedimento n. 24277</i>	95
VARIE	96
<b>RIVALUTAZIONE SOGLIE FATTURATO EX ART.16, COMMA 1, DELLA LEGGE N.287/90</b>	
<i>Provvedimento n. 24278</i>	96



## INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

### **I739 - MONDADORI ELECTA-RÉUNION DES MUSÉES NATIONAUX/JVCO**

*Provvedimento n. 24273*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (in seguito, TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTO il Regolamento del Consiglio 16 dicembre 2002 n. 1/2003;

VISTA la legge 6 febbraio 1996, n. 52, come modificata dalla legge 21 dicembre 1999, n. 526, e, in particolare, l'articolo 54;

VISTA la Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza, del 27 aprile 2004;

VISTA la propria delibera del 15 dicembre 2010, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, nei confronti delle società Mondadori Electa e Réunion des Musées Nationaux, volto ad accertare eventuali violazioni dell'articolo 101 del TFUE;

VISTA la propria delibera del 7 dicembre 2011, con la quale è stata disposta la pubblicazione degli impegni presentati da Mondadori Electa e Réunion des Musées Nationaux ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera del 28 marzo 2012, con la quale sono stati rigettati gli impegni proposti da Mondadori Electa e da Réunion des Musées Nationaux;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, trasmessa alle parti in data 6 novembre 2012;

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

VISTE le memorie conclusive di Mondadori Electa e di Réunion des Musées Nationaux, pervenute entrambe in data 6 dicembre 2012;

SENTITI in audizione finale in data 12 dicembre 2012 i rappresentanti delle società Mondadori Electa e Réunion des Musées Nationaux;

VISTA la proroga del termine di conclusione del procedimento al 30 marzo 2013;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

## I. PREMESSA

1. Il 30 settembre 2010, Mondadori Electa S.p.A. e Réunion des Musées Nationaux et du Grand Palais (di seguito, congiuntamente, le Parti) comunicavano all'Autorità, ai sensi dell'art. 16, comma 1, della legge n. 287/90, la creazione di un'impresa comune, denominata JVCO, costituita mediante la stipula di un "*Framework Agreement*" (di seguito, anche FA) tra le Parti e finalizzata alla partecipazione alle gare bandite dal Ministero per i beni e le attività culturali (Mibac) relative alla gestione delle librerie museali.
2. L'Autorità, acquisite ulteriori informazioni circa la natura dell'operazione e la posizione delle Parti sul mercato interessato, nella riunione del 24 novembre 2010 disponeva il non luogo a provvedere, ritenendo che l'operazione comunicata non costituisse un'operazione di concentrazione ai sensi dell'art. 5 della legge n. 287/90<sup>1</sup>. Al contempo, l'Autorità deliberava di valutare l'operazione come intesa ai sensi dell'art. 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).
3. Successivamente, con delibera del 15 dicembre 2010, l'Autorità, rilevando la possibile esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza conclusa tra Parti, produttiva di effetti nei mercati, aventi dimensione geografica nazionale, della gestione delle librerie museali e dell'organizzazione di mostre ed eventi espositivi nei siti museali e archeologici, avviava il presente procedimento, volto ad accertare una possibile violazione dell'art. 101 TFUE.

## II. LE PARTI

4. Electa Mondadori S.p.A. (di seguito, Electa) è un operatore italiano attivo nel mercato dell'editoria d'arte, nella gestione di librerie museali e nell'organizzazione di mostre ed eventi espositivi temporanei. Essa svolge, inoltre, attività di valorizzazione e gestione di aree archeologiche, ad esempio presso il Foro Romano, il Palatino e il Colosseo.

Electa è soggetta al controllo della società Arnoldo Mondadori Editore S.p.A. (di seguito AME), attiva nei mercati dell'editoria e dell'informazione (editoria, pubblicità, attività radiofoniche), che ne detiene l'intero capitale sociale.

Il capitale sociale di AME è detenuto, per il 50,1% circa, dalla società Finanziaria d'Investimento Fininvest S.p.A. e, per il restante, da altri azionisti, tra cui la stessa AME, che detiene azioni proprie in misura pari al 7,75%.

Finanziaria d'Investimento Fininvest S.p.A. è controllata da una persona fisica direttamente tramite il possesso di circa il [1-10%]<sup>2</sup> del capitale sociale e indirettamente tramite il controllo di quattro holding che detengono complessivamente il [50-80%] di Finanziaria d'Investimento Fininvest S.p.A.

Electa ha realizzato in Italia, nel 2011, un fatturato di circa 38 milioni di euro, di cui [1-10] milioni di euro realizzati sul mercato della gestione delle librerie presso siti statali.

5. Réunion des Musées Nationaux et du Grand Palais (di seguito, RMN) è un ente pubblico di diritto francese, attivo nell'organizzazione, produzione e gestione di mostre ed eventi espositivi,

---

<sup>1</sup> Cfr. provv. dell'Autorità del 24 novembre 2010, relativo all'operazione comunicata, il 30 settembre 2010, da RMN ed ELECTA.

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

nella gestione delle relative attività di biglietteria e di librerie, nonché nell'editoria d'arte. I membri del consiglio di amministrazione di RMN sono nominati da autorità pubbliche francesi.

Nell'ambito dell'operazione di costituzione dell'impresa comune, RMN agisce mediante la propria controllata al 99,99%, la Società Editions d'Art LYS.

RMN ha realizzato in Francia, nel 2011, un fatturato di circa 103,3 milioni di euro, di cui 61,2 milioni euro per la vendita di prodotti editoriali e commerciali all'interno di siti culturali in Francia. Il fatturato realizzato nello stesso anno in Italia, derivante unicamente dalla vendita di cartoline illustrate in alcuni musei nazionali, è pari a circa [2.000-50.000] euro.

### III. L'ALLEANZA TRA ELECTA E RMN

6. Secondo quanto previsto nel *Framework Agreement* (di seguito, FA), sottoscritto dalle Parti l'8 settembre 2010 ed integrato da una *Side letter* sottoscritta il 15 settembre 2010, la costituzione dell'impresa comune era articolata in diverse fasi e soggetta a condizioni di incerta realizzazione.

7. In particolare, JVCO veniva costituita a partire dal 14 settembre 2010 sotto forma di società a responsabilità limitata di diritto italiano. Il suo capitale sociale, che ammontava (ed ammonta tuttora) a [2.000-50.000] euro, era detenuto, al momento della notifica dell'operazione, per il 25% da RNM e per il 75% da Electa. In base al FA, un ulteriore 25% era destinato ad essere ceduto da Electa a RMN successivamente alla notifica all'AGCM e all'autorizzazione da parte dell'Autorità francese, sicché le due società avrebbero esercitato il controllo congiunto di JVCO.

8. A seguito di tale operazione, era previsto che RMN effettuasse due versamenti in conto capitale a JVCO, di cui una prima tranche da [10.000-600.000] euro al momento dell'acquisizione del controllo congiunto ed una seconda tranche, pure di [10.000-600.000] euro, soltanto nel caso in cui l'impresa comune si fosse aggiudicata, entro il 31 dicembre 2011 (o entro il 31 dicembre 2012 nel caso in cui anche solo un sito non fosse stato aggiudicato) almeno 3 delle concessioni per i cd. "Major Site" (cd. "Concession Event") di cui si dirà più in dettaglio nei successivi paragrafi<sup>3</sup>. Nel caso di mancato verificarsi del *Concession Event*, peraltro, RMN aveva il diritto di vendere ad Electa la propria partecipazione in JVCO.

9. Dal momento della sua costituzione, JVCO era destinata ad operare attraverso contratti di servizio conclusi tra le Parti, volti ad assicurare: a) la fornitura di servizi e risorse tali da consentirle di gestire le concessioni eventualmente aggiudicate; b) il pagamento dei costi di natura generale ed amministrativa (ad esempio, costi relativi al top management, costi di contabilità, servizi legali, servizi di gestione e controllo, servizi di IT e di HR, etc.). Inoltre, nel caso in cui si fosse verificato il *Concession Event*, o fosse scaduto il termine per l'esercizio da parte di RMN della "put option"<sup>4</sup>, era inteso che le Parti si sarebbero accordate sulle condizioni del trasferimento

---

<sup>3</sup> I "Major Site" sono i siti più importanti messi a gara dal Mibac e comprendono: i cd. Beni archeologici di Roma (Colosseo, Foro Romano, Palatino, ecc); il Polo Museale di Firenze, il Polo Museale di Roma, il Polo Museale nonché i Beni archeologici di Napoli e Pompei. Come si chiarirà più avanti, la gestione delle librerie museali per questi siti è stata bandita con gare "disaggregate" rispetto agli altri servizi aggiuntivi museali (ad es., biglietteria, visite guidate, ecc).

<sup>4</sup> Come meglio si spiegherà al punto 12, il FA prevede che, in caso di mancato accordo tra le Parti per la presentazione delle offerte, JVCO, fino al 30 settembre 2011, presenti l'offerta sulla base dei termini proposti da una delle Parti, i quali sono i più favorevoli all'entità che produce i beni e servizi oggetto di gara (forced submission). Se la presentazione forzata di un'offerta si verifica per decisione di Electa e per uno dei 5 Major Site (prima del 30 settembre 2011), è riconosciuto a RMN il diritto di vendere la propria partecipazione in JVCO (cd. "put option" per RMN).

da Electa a JVCO del ramo d'azienda relativo alla gestione delle librerie museali. Tale ramo d'azienda comprendeva, *inter alia*, nove dipendenti, contratti con lavoratori a tempo determinato, i debiti nei confronti dei fornitori, le concessioni per le librerie già vinte da Electa. Il trasferimento era destinato a realizzarsi il 1 gennaio 2012.

10. Il FA prevedeva un patto di non concorrenza, gravante su entrambe le società, in base al quale esse non potevano competere direttamente o indirettamente con JVCO nell'attività di gestione di librerie museali in Italia durante il suo periodo di attività. Tale patto era destinato ad essere valido anche per i due anni successivi alla cessione della partecipazione in JVCO limitatamente all'attività di gestione delle librerie museali e al territorio italiano. Le Parti avevano pattuito, inoltre, una clausola secondo cui RNM, nel periodo in cui deteneva una partecipazione in JVCO, avrebbe potuto svolgere in Italia l'attività di organizzazione di mostre soltanto nel caso in cui JVCO, espressamente richiesta, rifiutasse di svolgere tale attività ("*right of first refusal*").

11. La costituzione di JVCO era finalizzata principalmente alla partecipazione alle gare che sarebbero state bandite dal Mibac per la gestione delle librerie museali. Tra queste, particolare peso veniva conferito alle gare per i "*Major Site*", gare che, come si dirà di seguito, hanno rilevanza economica significativa e natura disaggregata; per gli altri siti (per i quali, come si dirà più in dettaglio, le gare vengono normalmente bandite in forma aggregata con altri servizi museali aggiuntivi), il FA prevedeva che JVCO presentasse le manifestazioni d'interesse e le offerte soltanto per quanto riguarda le attività editoriali e che Electa potesse partecipare, a propria discrezione ed in ATI con altre imprese, alle gare integrate che ricomprendevano attività editoriali, solo per quanto riguardava quest'ultima parte, con l'obbligo di trasferire successivamente a JVCO le concessioni vinte. Tale previsione era stata introdotta, secondo quanto dichiarato dalle Parti, in ragione del fatto che JVCO non disponeva in via autonoma, per le prime gare bandite, dei requisiti richiesti per partecipare, in particolare per quanto riguarda l'avvalimento; tali vincoli avrebbero impedito a JVCO, nella fase iniziale, di presentarsi in ATI direttamente con operatori terzi, per quanto riguarda i soli servizi di gestione di librerie museali.

12. Il FA prevedeva, infine, che la decisione di presentare o meno un'offerta per una gara venisse presa "*by mutual agreement*"; nel caso in cui tale accordo non venisse raggiunto, JVCO poteva, fino al 30 settembre 2011, presentare un'offerta sulla base dei termini, proposti da una delle Parti, più favorevoli all'entità che produce i beni e servizi oggetto di gara ("*Forced Submission*"). In questo caso, se la presentazione forzata di un'offerta si verificava per decisione di Electa e per uno dei 5 *Major Site*, veniva riconosciuto a RMN il diritto di vendere la propria partecipazione in JVCO (la citata "*put option*"). Inoltre, a RMN veniva riconosciuta una "*seconda put option*" consistente nel diritto di vendere ad Electa la sua intera partecipazione nell'impresa comune, qualora questa non si fosse aggiudicata il *Concession Event*.

#### IV. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

13. Il procedimento è stato avviato dall'Autorità in data 15 dicembre 2010. Le Parti sono state sentite in diverse audizioni tra il 13 gennaio 2011 ed il 1 luglio 2011. Contestualmente, nel periodo compreso tra il 12 aprile ed il 23 maggio 2011, sono stati sentiti in audizione il Mibac e diversi soggetti attivi nel settore della gestione delle librerie museali e dell'organizzazione di mostre; nei



confronti di questi ultimi sono state contestualmente effettuate anche alcune richieste di informazioni, volte a conoscerne le dimensioni economiche e le quote di mercato.

14. A partire dall'8 gennaio 2011, le Parti hanno esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento.

15. Nel corso del procedimento, sono state inviate alle Parti diverse richieste di informazioni finalizzate ad ottenere chiarimenti circa le caratteristiche di JVCO e la sua partecipazione alle gare bandite dal Mibac. A gennaio e luglio 2012 sono state, inoltre, inviate alcune richieste di informazioni alle soprintendenze speciali ed alle direzioni regionali del Mibac, al fine di acquisire alcune informazioni relative all'andamento delle gare aventi ad oggetto la gestione delle librerie museali, nonché al numero e all'identità dei partecipanti.

16. Con comunicazione del 16 maggio 2011, integrata in data 13 settembre 2011, Electa presentava impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90; con comunicazione del 19 maggio 2011, RMN presentava impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, confermati in data 10 ottobre 2011.

17. L'Autorità deliberava in data 7 dicembre 2011 di ammettere gli impegni al *market test*. Gli impegni venivano pubblicati in data 13 dicembre 2011.

18. A seguito delle informazioni acquisite, contestualmente allo svolgimento del *market test*, presso le soprintendenze speciali e le direzioni regionali del Mibac l'Autorità deliberava, nell'adunanza del 28 marzo 2012, di non accogliere gli impegni presentati da Electa e da RMN.

19. In data 6 novembre 2012 è stata notificata alle Parti la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie.

20. Il 12 dicembre 2012 si è tenuta l'audizione finale delle Parti davanti al Collegio.

## V. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

### a) La gestione dei servizi museali aggiuntivi

21. Il D.M. 29 gennaio 2008 contiene l'attuale disciplina delle modalità di affidamento ai privati e di gestione dei cd. "servizi museali aggiuntivi" presso gli istituti e i luoghi della cultura appartenenti allo Stato. Per servizi museali aggiuntivi si intendono, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera d) *"i servizi di assistenza culturale, di accoglienza e di ospitalità per il pubblico, nonché ogni altro servizio strumentale alla migliore valorizzazione e fruizione degli istituti e dei luoghi della cultura"*: rientrano in questa categoria, ad esempio, i servizi di progettazione editoriale e *bookshop* (oggetto dell'intesa qui in esame), i servizi di caffetteria, di ristorazione, di guardaroba e di vendita di altri beni correlati all'informazione museale, i servizi di accoglienza, i servizi di informazione, di guida e assistenza didattica. Sono chiamate ad assumere il compito di stazione appaltante per la gara che dovrà portare alla selezione del gestore dei servizi aggiuntivi le direzioni regionali o le soprintendenze speciali. I servizi aggiuntivi vengono assegnati tramite concessione ad un'impresa scelta con procedura concorsuale. In via ordinaria, il concessionario viene selezionato *"mediante procedura aperta, basata sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nel rispetto delle disposizioni contenute nel Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163"* (art. 5, comma 4). Fondamentale, al riguardo, è anche l'elaborazione del bando e degli altri documenti di gara, all'interno dei quali è possibile precisare i requisiti di capacità tecnico-professionali e le esperienze da possedere per poter partecipare alla procedura (art. 5, comma 2).

22. L'affidamento dei servizi museali aggiuntivi può avvenire in forma integrata (o "aggregata")<sup>5</sup>, o frazionata (o "disaggregata")<sup>6</sup>; la relativa decisione spetta al soggetto concedente che, sulla base delle caratteristiche di ciascun bene e delle esigenze di ciascun affidamento, dovrà valutare se l'affidamento dei servizi aggiuntivi debba avvenire in modo congiunto o meno.

**b) Le gare per il servizio di progettazione editoriale e bookshop**

23. Come anticipato, costituiscono oggetto dell'intesa qui in esame solo le gare per il servizio di progettazione editoriale e *bookshop*.

24. Per i cinque siti più importanti e redditizi in Italia (che le Parti nel FA definiscono "*Major Site*") il Mibac ha bandito (nel giugno 2010 e con scadenza del termine per la presentazione delle offerte il 15 settembre 2010) cinque gare disaggregate, aventi ad oggetto il servizio di i) progettazione editoriale; ii) progettazione e realizzazione oggettistica; iii) vendita di prodotti editoriali e oggettistica presso le librerie museali (*bookshop*)<sup>7</sup>. Tali gare hanno specificamente riguardato i seguenti siti:

- 1) Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei (Scavi di Pompei e di Ercolano) (valore circa 2,6 milioni di euro);
- 2) Soprintendenza Speciale per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico e per il Polo Museale della Città di Roma (valore 9 milioni di euro);
- 3) Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Roma (valore circa 20 milioni di euro);
- 4) Soprintendenza Speciale per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico e per il Polo Museale della Città di Firenze (valore 47,1 milioni di euro);
- 5) Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei (Museo Archeologico Nazionale di Napoli, Complesso Vanvitelliano-Reggia di Caserta, Museo di Capodimonte, Museo Diego Pignatelli Cortes, Museo Duca di Martina, Castel S. Elmo, Museo di San Martino, Palazzo Reale di Napoli; valore circa 4 milioni di euro).

25. Per altri siti, meno importanti e redditizi di quelli sopra elencati (e definiti, qui di seguito, "siti minori"), le gare sono state bandite prevalentemente in forma aggregata; in particolare, sono state bandite 8 gare, tutte avviate nel corso del 2010 e con scadenza compresa tra il 15 settembre ed il 15 dicembre 2010 aventi ad oggetto la gestione integrata dei servizi museali, ivi compresa (oltre servizio di accoglienza, marketing, biglietteria, *etc.*) anche la gestione delle attività editoriali e di *bookshop*.

26. Le sollecitazioni alla domanda di partecipazione alle gare per i 5 *Major Site* e per i siti minori contengono disposizioni tra loro analoghe, redatte secondo le indicazioni fornite dallo stesso Mibac. In particolare, esse richiedono che i soggetti interessati siano in possesso dei seguenti requisiti di capacità tecnica ed economica:

- i) un'esperienza minima adeguata per i servizi aggiuntivi affidati, in Italia e/o all'estero:
- in concessione negli Istituti e luoghi della cultura;

---

<sup>5</sup> Comprensiva, cioè, di più di un servizio di assistenza culturale, di accoglienza e di ospitalità.

<sup>6</sup> Riguardante uno solo dei servizi di assistenza culturale, di accoglienza e di ospitalità, per es. il servizio di progettazione editoriale e *bookshop*.

<sup>7</sup> Gare separate sono state bandite per gli altri servizi quali, per esempio, quello di biglietteria o di ristorazione.

- e/o nella gestione, diretta o indiretta, di servizi analoghi per problematiche e complessità organizzative, presso siti, anche esterni ai canali in concessione, frequentati da flussi di fruitori comparabili;

ii) la disponibilità di un'adeguata logistica, di adeguate qualifiche e competenze professionali.

27. I bandi, inoltre, per ciascun servizio messo a gara indicavano - a pena d'esclusione - specifici requisiti "*per garantire al visitatore un elevato livello di efficienza, qualità e varietà dei servizi*", tra cui soglie minime di fatturato.

28. Disposizioni del tutto simili si ritrovano nei bandi per l'affidamento della gestione integrata dei servizi museali per i siti minori, fatta salva la circostanza che, per quanto riguarda specificatamente i servizi di editoria e *bookshop* (si ricorda, infatti, che le gare ricomprendono più servizi aggiuntivi), le soglie di fatturato minime sono notevolmente inferiori rispetto a quelle richieste per i *Major Site*.

29. Inoltre, tutte le sollecitazioni alla domanda di partecipazione contengono, su indicazione del Mibac ed in osservanza a quanto rilevato dall'AGCM nella segnalazione AS251 del 30 gennaio 2003, una previsione in base alla quale è preclusa la partecipazione in ATI a due o più imprese che siano singolarmente in grado di soddisfare i requisiti economici e tecnici di partecipazione. In sostanza, esse limitano la partecipazione congiunta di operatori che individualmente sono dotati dei requisiti di partecipazione, vietando la partecipazione congiunta a soggetti che, di per sé, sarebbero individualmente in grado di qualificarsi.

30. Le concessioni hanno tutte una durata prevista di sei anni.

31. Secondo stime del Mibac, riportate dalle Parti, il valore annuo del mercato della gestione dei *bookshop* relativi ai siti museali Mibac si aggira intorno ai 18 milioni di euro (si ricorda infatti che il valore indicato per le gare è relativo all'intera durata delle concessioni, mediamente sei anni).

### ***c) La partecipazione di JCVO e di Electa alle gare del Mibac***

#### **Le gare per i Major Site**

32. In base a quanto stipulato nel FA, JVCO ha partecipato a tutte e cinque le gare bandite nel giugno 2010 per i *Major Site*.

33. Tali gare hanno un valore totale complessivo - calcolato con riferimento alla base d'asta e per la durata totale della concessione, ossia sei anni - di oltre 80 milioni di euro.

#### **Le gare per i siti minori**

34. Electa ha inoltre presentato, in luogo di JVCO<sup>8</sup> ed in associazione temporanea con altre imprese, manifestazioni di interesse relativamente a 6 delle 8 gare minori aggregate (anche dette "*ATI bids*") che comprendono anche i servizi di progettazione editoriale e *bookshop*; si tratta in particolare delle gare per i seguenti siti:

1) affidamento in concessione della gestione integrata dei Servizi di accoglienza per Castel del Monte, Andria et al., bandita dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici della Puglia;

---

<sup>8</sup> Il FA prevedeva infatti che qualora le ATI di cui Electa era parte fossero risultate aggiudicatrici delle concessioni di cui alle ATI bids Electa avrebbe trasferito a JVCO le relative sub-concessioni, ovviamente per la parte relativa all'attività di gestione di librerie museali

- 2) affidamento in concessione della gestione integrata dei Servizi di accoglienza per diversi luoghi della cultura di Ravenna, bandita dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici dell'Emilia Romagna;
  - 3) affidamento in concessione della gestione integrata dei Servizi di accoglienza per il Museo Archeologico Nazionale Etrusco e la Necropoli della Banditaccia a Cerveteri;
  - 4) affidamento in concessione di servizi di accoglienza in diversi luoghi della cultura in Tivoli, bandita, come quella di cui sopra sub 3), dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici del Lazio;
  - 5) affidamento in concessione dei servizi integrati nel museo e nell'area dei templi di Paestum (SA), bandita dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici della Campania;
  - 6) affidamento in concessione dei servizi integrati per la Galleria Nazionale dell'Umbria et al., bandita dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici dell'Umbria.
35. Il valore totale di queste gare, per quanto riguarda la parte di editoria-*bookshop*, è stimabile approssimativamente (con riferimento alla base d'asta) in circa 7,5 milioni di euro.

#### **Le gare per l'organizzazione di mostre**

36. Infine, per quanto riguarda l'attività di organizzazione di mostre (in relazione alla quale le Parti hanno stipulato la clausola descritta in precedenza<sup>9</sup>), le Parti hanno dichiarato che RMN non ha manifestato interesse per alcuna delle gare bandite dal Mibac aventi tali oggetto.

---

<sup>9</sup> Si trattava della clausola secondo cui RNM, nel periodo in cui deteneva una partecipazione in JVCO, poteva svolgere in Italia l'attività di organizzazione di mostre soltanto nel caso in cui JVCO, espressamente richiesta, rifiutasse di svolgere tale attività.

**d) Lo svolgimento delle gare Mibac oggetto dell'intesa**

37. Nelle tabelle che seguono si forniscono informazioni circa l'esito, ovvero lo stato, delle procedure di gara oggetto dell'intesa<sup>10</sup>. Più in particolare, per le cinque gare relative i *Major Site*, risulta quanto segue:

Gara	Richieste di partecipazioni	Ammessi a partecipare	Esito
Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei (Scavi di Pompei e di Ercolano) (circa 2,6 milioni di euro)	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Soprintendenza Speciale per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico e per il Polo Museale della Città di Roma (9 milioni di euro)	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Roma (circa 20 milioni di euro);	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Soprintendenza Speciale per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico e per il Polo Museale della Città di Firenze (47,1 milioni di euro);	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei (Museo Archeologico Nazionale di Napoli, Complesso Vanvitelliano-Reggia di Caserta, Museo di Capodimonte, Museo Diego Pignatelli Cortes, Museo Duca di Martina, Castel S. Elmo, Museo di San Martino, Palazzo Reale di Napoli) (circa 4 milioni di euro)	[omissis]	[omissis]	[omissis]

38. Per quanto riguarda i siti minori, per le sei gare bandite a cui ha partecipato Electa, risulta quanto segue:

<sup>10</sup> Cfr. docc. 31-39 e 45-51.

Gare	Richieste di partecipazione	Ammessi a partecipare	Esito
Affidamento in concessione della gestione integrata dei Servizi di accoglienza per Castel del Monte, Andria et al., bandita dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici della Puglia	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Affidamento in concessione della gestione integrata dei Servizi di accoglienza per diversi luoghi della cultura di Ravenna, bandita dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici dell'Emilia Romagna	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Affidamento in concessione della gestione integrata dei Servizi di accoglienza per il Museo Archeologico Nazionale Etrusco e la Necropoli della Banditaccia a Cerveteri	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Affidamento in concessione di servizi di accoglienza in diversi luoghi della cultura in Tivoli, bandita, come quella di cui sopra sub 3), dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici del Lazio	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Affidamento in concessione dei servizi integrati nel museo e nell'area dei templi di Paestum (SA), bandita dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici della Campania	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Affidamento in concessione dei servizi integrati per la Galleria Nazionale dell'Umbria et al., bandita dalla Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici dell'Umbria	[omissis]	[omissis]	[omissis]

39. Infine, Electa, nel corso dell'audizione finale, ha confermato che molte procedure sono state sospese e che il Mibac, a fronte della situazione venutasi a creare, avrebbe tenuto il 27 novembre 2012 una giornata di consultazione pubblica con gli operatori durante la quale sarebbe stata annunciato l'imminente annullamento in autotutela delle procedure in corso.

## VI. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

40. Le argomentazioni svolte da Electa e RMN possono essere succintamente ricondotte alle seguenti linee difensive.

### a) *La natura concentrativa dell'impresa*

41. Quanto alla natura di impresa concentrativa di JVCO, RMN puntualizza, in via generale, che le valutazioni dell'AGCM non sarebbero condivisibili anche alla luce della decisione dell'Autorità francese per la Concorrenza, adottata in data 29 ottobre 2010, che ha approvato l'operazione comunicata come concentrazione osservando, tra l'altro, che *"tale impresa comune avrà a disposizione tutti gli elementi per un funzionamento autonomo e duraturo"*.

42. Più specificamente, Electa osserva che, perché un'impresa comune abbia carattere *full function*, è necessario e sufficiente che l'attività economica oggetto dell'impresa comune sia svolta in via autonoma e indipendente dalle imprese madri, sotto il profilo operativo. Nel caso di specie, JVCO sarebbe stata operativa sul mercato solo tramite la gestione delle concessioni Mibac che si sarebbe aggiudicata, secondo i tempi stabiliti di volta in volta dalle stazioni appaltanti. In tale prospettiva, le Parti chiariscono di aver ritenuto insensato il fatto che JVCO fosse resa operativa, tramite l'anticipato trasferimento del ramo di azienda di Electa, anche per il periodo antecedente all'aggiudicazione delle gare Mibac.

43. Con riguardo ai caratteri di certezza e stabilità della partnership tra Electa e RMN ai sensi del FA, Electa osserva che l'articolazione dell'operazione di creazione dell'impresa comune a pieno titolo JVCO in una "fase uno" - in cui la partecipazione di Electa e di RMN in JVCO era rispettivamente pari al 75% e al 25% e il controllo era esclusivamente esercitato da Electa - e una "fase due" - in cui le partecipazioni di Electa e RMN nel capitale di JVCO sarebbero state paritarie - si era resa necessaria ai soli fini degli adempimenti connessi alla normativa francese sul controllo delle concentrazioni. Ciò spiegherebbe anche il motivo per cui, a norma del FA, l'effettivo *commitment* finanziario di RMN era scadenzato in più fasi. Tuttavia, RMN avrebbe versato la prima *tranche* di importo pari a [10.000-600.000] euro già al momento dell'acquisto dell'ulteriore 25% del capitale di JVCO, evento subordinato soltanto all'ottenimento dell'autorizzazione da parte dell'autorità *antitrust* francese e del tutto indipendente dal verificarsi de *Concession Event*.

44. Infine, Electa puntualizza che nel FA era previsto il trasferimento a JVCO del ramo di azienda di Electa solo successivamente al verificarsi del cd. *Concession Event* per le seguenti ragioni:

- i) il *Concession Event* costituiva per le Parti la massa critica iniziale e imprescindibile. Rappresentava, cioè, la condizione minima perché la *partnership* tra Electa e RMN avesse ragione d'essere dal punto di vista economico-strategico e di *business*. Anche per tale ragione, il versamento della seconda *tranche* dei [10.000-600.000] euro da parte di RMN era subordinata al verificarsi di tale evento;
- ii) le Parti evitavano il rischio di dover effettuare *ex post* operazioni di carattere straordinario di segno opposto, in caso di mancato avveramento del *Concession Event* (cioè il riacquisto da parte

di Electa del ramo d'azienda conferito in JVCO). Ciò è confermato da RMN, la quale chiarisce che il trasferimento dell'azienda prima della conoscenza dell'esito delle gare sarebbe stato inutile ed antieconomico, anche perché le Parti avrebbero dovuto assumersi il rischio e gli oneri connessi alla gestione di un'azienda non operativa almeno fino all'aggiudicazione delle concessioni;

iii) Electa avrebbe avuto la disponibilità di tempo necessaria per la gestione delle attività collegate al trasferimento in JVCO del Ramo di Azienda di Electa.

***b) La ratio dell'operazione e la capacità delle Parti di partecipare individualmente alle procedure di gara Mibac***

45. Le parti hanno affermato che attraverso la costituzione dell'impresa comune non intendevano porre in essere un accordo finalizzato alla realizzazione di un'intesa anticoncorrenziale di carattere orizzontale, bensì concludere un accordo diretto alla concentrazione del loro *business*, al fine di valorizzare le sinergie derivanti dalle proprie diverse specializzazioni. Electa è prevalentemente un editore del segmento arte in Italia, mentre RMN è prevalentemente un gestore di librerie presso siti museali in Francia. Inoltre RMN – a differenza di Electa – è un operatore qualificato anche nella produzione di oggettistica diretta alla rivendita presso le librerie museali (cd. *merchandising*). Le attività, il *know how* e le competenze di Electa e di RMN essendo diverse avrebbero assicurato effettiva complementarità e sinergia.

46. La specializzazione di RMN anche nel *merchandising* avrebbe consentito di offrire un servizio completo e innovativo per gli enti concedenti e per gli utenti delle librerie museali, posto che tale attività riveste un ruolo fondamentale e complementare alla commercializzazione di libri e cataloghi. L'alleanza tra Electa e RMN avrebbe quindi rappresentato un elemento di innovazione del mercato dei servizi museali, portando in Italia l'esperienza del più importante operatore (straniero) del settore.

47. Al riguardo, RMN ritiene che una delle ragioni dell'esiguità del volume d'affari complessivo derivante dalla gestione dei *bookshop* in Italia, soprattutto se paragonato al mercato francese, possa individuarsi nella circostanza che le concessioni sono detenute principalmente da editori piuttosto che da librai in associazione con editori. RMN, in virtù del proprio *know how* specifico nella gestione dei punti vendita, riteneva ragionevolmente di poter contribuire a valorizzare tale mercato e di incrementarne il fatturato.

48. In quest'ottica, già nel 1996 RMN aveva avuto un'esperienza in Italia con l'editore specializzato Allemandi, aggiudicandosi la gestione del *bookshop* situato all'interno della Galleria Nazionale d'arte moderna di Roma. Tale esperienza, benché rivelatasi non profittevole e cessata nel 2004, ha comunque confermato per RMN l'indispensabilità di un partner locale.

49. Infatti, in ciascun paese, il settore dei servizi museali presenta delle caratteristiche specifiche quanto alla sua organizzazione e alle risultanti prassi commerciali. Tali specificità si riscontrano ad ogni livello del *business*, a partire dalla gestione della partecipazione alle gare, all'accesso alle informazioni, alla gestione del contezioso amministrativo, dei rapporti commerciali con gli operatori locali nonché di aspetti contrattuali e lavoristici.

50. In un'ottica di approccio graduale al mercato ed avvalendosi dell'esperienza pregressa, RMN ha ritenuto di orientarsi verso un possibile *partner* dotato di una certa "massa critica" e che fosse in grado di controllare e seguire efficacemente, perlomeno a livello iniziale, la struttura amministrativa necessaria allo svolgimento del servizio.



51. Pertanto, RMN ha preso inizialmente contatto con Electa, Skira e Civita, ricevendo unicamente dalla prima proposte di *partnership* concrete.

52. Per quanto riguarda la capacità delle parti di partecipare individualmente alle gare bandite dal Mibac, Electa ritiene che questa vada valutata in concreto, alla luce dello specifico bando di gara. Più precisamente, Electa osserva che le cinque gare per i *Major Site* prevedevano la fornitura di diversi servizi, quali: (i) progettazione e realizzazione editoriale, (ii) progettazione e realizzazione oggettistica, (iii) vendita di prodotti editoriali e oggettistica; inoltre, i requisiti di partecipazione richiedevano, tra le altre cose, anche la disponibilità di un'adeguata logistica, di cui RMN non disponeva in Italia: essa non era pertanto in possesso dei requisiti per svolgere individualmente ciascuno dei tre servizi richiesti nei bandi di gara. Ciò sarebbe anche dimostrato dal fatto che in passato, tra il 1996 e il 2004, RMN aveva già operato in Italia nell'esercizio di concessione per le attività di gestione di librerie museali non da sola, ma in *joint venture* con un editore italiano. A ciò si aggiunga che in importanti gare bandite tra il 2009 e il 2010 per la gestione di librerie nei Musei civici di Venezia e nel museo MAXXI di Roma RMN ha escluso di partecipare<sup>11</sup>. Di fatto, secondo Electa, l'Autorità si sarebbe limitata a dichiarare, "sulla base di un asserito rapporto di concorrenza potenziale tra le parti", che Electa ed RMN avrebbero potuto partecipare da sole.

53. Sulla stessa linea argomentativa, RMN osserva che l'Autorità avrebbe omesso di "valutare la rispondenza in capo alla scrivente degli ulteriori necessari requisiti di 'disponibilità di un'adeguata logistica' e 'di adeguate qualifiche e competenze professionali'. Tale valutazione avrebbe portato all'inevitabile conclusione che RMN GP sarebbe stata sprovvista di tali requisiti richiesti dai bandi". Infatti, secondo la società, i servizi museali avrebbero caratteristiche e connotati strettamente radicati sul territorio quanto alla loro organizzazione ed alla prassi commerciale, e sarebbero richieste delle conoscenze specifiche ed adeguate al contesto territoriale e culturale per poter operare. RMN, non potendo essere considerata un *market player* nel mercato italiano, si sarebbe trovata del tutto sprovvista di un'adeguata logistica in Italia e delle competenze professionali, tra le quali senz'altro rientrano l'adeguata conoscenza dei siti museali nazionali da gestire, nonché le necessarie competenze linguistiche. E' evidente, infatti, che il fattore culturale e linguistico costituisce una barriera che impedisce, innanzitutto, di partecipare validamente alle gare, e, in secondo luogo, preclude comunque l'efficiente gestione delle librerie museali.

54. RMN evidenzia di non potere essere considerata un concorrente né attuale né potenziale di Electa in quanto non possedeva né tuttora possiede le caratteristiche, le risorse, le capacità e i requisiti per svolgere autonomamente in Italia le attività richieste dai bandi di gara.

55. RMN nota innanzitutto che essa non opera nel mercato italiano e che la sua posizione nel mercato francese non può essere considerata di per sé un elemento utile a favorire o a consolidare un potere di mercato in Italia, stanti le differenze tra i due mercati riconosciute nella CRI, nel momento in cui il mercato viene definito avere dimensione geografica nazionale.

56. RMN ritiene, inoltre, di non rappresentare un concorrente potenziale sul mercato italiano. Infatti, gli investimenti per acquisire i requisiti di *adeguata logistica e competenze professionali*, necessari per partecipare individualmente come concorrente a pieno titolo sul mercato italiano - sarebbero stati molto significativi, a fronte della incertezza sull'esito e sulla redditività delle gare.

---

<sup>11</sup> Cfr. verbale di audizione dei rappresentanti di Electa, doc. n. 7.

57. Più nel dettaglio, RMN nella propria memoria finale individua i seguenti costi necessari per la gestione diretta dei bandi di gara: *i)* assunzione di un responsabile con il compito di gestire direttamente la partecipazione della società alle gare; *ii)* costi di gestione dei servizi commerciali ed editoriali, di marketing, finanziari, legali e amministrativi; *iii)* ulteriori costi per l'assunzione di dipendenti locali e per l'installazione di una nuova sede nel territorio italiano. Tali costi vengono stimati dalla parte in circa *[omissis]* milioni di euro.

58. Non ci si poteva aspettare che RMN potesse o dovesse assumersi in totale autonomia costi per raggiungere una massa critica che consentisse non solo la partecipazione alle gare ma anche il mantenimento degli impegni presi che sarebbero stati legati a rischi di impresa e a incerti ricavi. Da qui la logica di un ingresso graduale attraverso la costituzione di un'impresa comune con un operatore già attivo sul mercato e dotato della massa critica.

59. RMN sostiene che, anche alla luce del principio costituzionalmente tutelato della libertà di svolgere un'attività economica nel territorio nazionale (Art. 41 della Costituzione) non si possono imporre ad un soggetto le modalità attraverso le quali intende svolgere un'attività economica. A tale proposito, la società segnala una recente pronuncia del TAR Lazio<sup>12</sup>, la quale stabilirebbe *“l'assoluta libertà di individuare le modalità e la forma di partecipazione alle gare, chiarendo altresì che la partecipazione in forma collettiva alle gare pubbliche è del tutto legittima in quanto il ‘sistema dei contratti pubblici (...) conosce svariate forme, del tutto legittime, di aggregazione di imprese, funzionali alla successiva presentazione di un'unica offerta. Oltre ai consorzi, hanno preminente rilievo i raggruppamenti temporanei, o associazioni temporanee d'impresa (a.t.i.), come insieme di imprenditori costituito per partecipare ad una gara”*. Secondo RMN, pertanto, le considerazioni svolte dall'AGCM circa l'impossibilità per RMN ed Electa di costituire un'a.t.i. avrebbero l'effetto di imporre di partecipare alle gare individualmente, in quanto le si vieterebbe di stringere accordi con altri operatori, anche allorquando questi siano finalizzati *“esclusivamente a permettere ad un operatore straniero di entrare nel mercato nazionale”*.

#### **c) Gli effetti restrittivi dell'accordo**

60. Quanto agli effetti restrittivi prodotti dall'accordo, Electa nota che, secondo quanto previsto dall'art. 7 del FA, la clausola di non concorrenza relativa alle attività di gestione di librerie museali era destinata ad entrare in vigore solamente il 29 ottobre 2010, ovvero alla data dell'ottenimento dell'autorizzazione antitrust in Francia. Nel periodo compreso tra l'8 settembre 2010 (data di sottoscrizione del FA) e il 29 ottobre 2010 (data dell'autorizzazione da parte dell'autorità antitrust francese), pertanto, la clausola in discussione non sarebbe stata efficace; di conseguenza, alla data del termine per la presentazione delle manifestazioni di interesse alle gare (15 settembre 2010), sia RMN che Electa avrebbero potuto presentare domande di partecipazione in concorrenza con JVCO.

61. In ogni caso, Electa osserva che, se anche dagli accordi di non concorrenza di cui al FA fossero derivati effetti restrittivi, questi avrebbero avuto durata assai limitata (dal 29 ottobre 2010 fino al 14 aprile 2011). Infatti, in data 14 aprile 2011, le parti hanno sottoscritto un *Termination Agreement* (di seguito, TA), per effetto del quale RMN cedeva a Electa la sua partecipazione in JVCO, pari al 25%; Electa diventava così titolare dell'intero capitale sociale di JVCO. Le parti

---

<sup>12</sup> Tar Lazio, sentenza del 31 luglio 2012 n. 7084.

provvedevano dunque ad eliminare ogni legame strutturale tra loro esistente, precisando inoltre che, anche in seguito all'avvio dell'istruttoria, esse non avevano ancora stipulato alcun patto parasociale per la *governance* di JVCO.

62. Electa rileva, con riferimento alle gare in corso di svolgimento, che molti operatori del settore e la stessa Confcultura hanno già provveduto a segnalare al Mibac nonché al Ministero dello Sviluppo Economico, oltre che alla stessa AGCM, numerose criticità contenute nei bandi di gara per l'affidamento delle concessioni relative ai servizi aggiuntivi quali, per esempio, l'eccessiva restrittività dei requisiti inerenti lo svolgimento delle attività sotto un unico marchio; a questo riguardo, nel corso dell'audizione finale, è stato evidenziato da Electa che molte procedure sono state sospese e che il Mibac avrebbe tenuto il 27 novembre 2012 una consultazione pubblica con gli operatori durante la quale avrebbe annunciato l'imminente annullamento delle procedure in corso.

63. RMN osserva che l'AGCM non poteva evincere automaticamente una violazione delle norme a tutela della concorrenza meramente dal (contestato) carattere cooperativo di un'impresa comune, senza preventivamente analizzarne i possibili effetti. Infatti, affinché un'intesa possa essere considerata di per sé restrittiva occorre che la stessa rientri nella categoria degli accordi previsti nella lista dell'art. 101 del TFUE e, in particolare, delle intese orizzontali di fissazione dei prezzi, di ripartizione dei mercati, per l'utilizzazione esclusiva di determinati canali di vendita, oppure fra gli accordi verticali che impongono divieti all'esportazione. Invece, l'AGCM si sarebbe limitata ad affermare che l'accordo ha sostituito il confronto concorrenziale tra il principale operatore italiano ed uno dei principali e più qualificati operatori esteri, omettendo però di considerare la mancanza di un effettivo confronto concorrenziale sul mercato italiano, posto che RMN non era presente né lo sarebbe stata senza un partner italiano.

## VII. VALUTAZIONI

### *a) I mercati rilevanti*

64. Il mercato interessato dal presente procedimento è quello della gestione del servizio di progettazione editoriale e *bookshop* presso siti culturali in proprietà o gestione dello Stato, attività che viene aggiudicata tramite gara pubblica organizzata e gestita dal Mibac. Non è, invece, necessario soffermarsi sulla definizione del mercato dell'organizzazione di mostre ed eventi espositivi nei siti museali e archeologici in quanto, come evidenziato in precedenza, la costituzione di JVCO era finalizzata principalmente alla partecipazione alle gare bandite dal Mibac per la gestione delle librerie museali; peraltro, l'impresa comune (che beneficiava del *right of first refusal*) non ha partecipato ad alcuna gara relativa all'organizzazione di mostre ed eventi espositivi nei siti museali e archeologici.

65. In generale, si osserva che l'attività di gestione delle librerie presso siti culturali presenta caratteristiche tali che la distinguono da quella di gestione delle librerie generaliste sia per le modalità di ingresso nel mercato italiano (attraverso l'aggiudicazione di gare), sia per le caratteristiche dei prodotti in esse rivenduti (gamma ristretta e specialistica dei prodotti editoriali e della connessa oggettistica acquistabile nelle librerie museali), sia infine per il luogo in cui le librerie museali si situano, vale a dire all'interno delle istituzioni culturali. Inoltre, tale attività, in quanto servizio museale aggiuntivo, è ancillare rispetto all'offerta del bene culturale principale di

tipo immateriale, facilitandone e incentivandone l'utilizzo; tale funzione di valorizzazione del bene immateriale culturale è caratterizzata, pertanto, da peculiarità non rinvenibili con riferimento alle librerie generaliste.

66. Si evidenzia, al riguardo, che importanti editori e distributori di libri generalistici (quale, ad esempio, Feltrinelli) non svolgono attività di gestione di librerie museali; anche all'interno del medesimo gruppo imprenditoriale di cui fa parte Electa, l'editoria e l'attività di gestione delle librerie generaliste da una parte e l'editoria d'arte e la gestione delle librerie museali dall'altra sono affidate a società diverse, la prima alla società Arnoldo Mondadori Editore S.p.A. e la seconda a Mondadori Electa S.p.A..

67. Conferma la peculiarità del mercato in questione, l'esistenza di una disciplina giuridica specifica relativa ai servizi aggiuntivi museali, che ne tiene in considerazione le finalità ed esigenze.

68. Per quanto riguarda la dimensione geografica del mercato, si osserva che la domanda proviene da amministrazioni nazionali e la gestione dei servizi aggiuntivi museali è soggetta ad una regolamentazione nazionale: pertanto, il mercato rilevante ha una dimensione geografica nazionale.

69. Dalla documentazione agli atti risulta che il mercato rilevante è caratterizzato dalla presenza di tre principali operatori – Electa, Skira S.p.A. e Giunti Editore S.p.A. - con quote che si aggirano intorno al 25-30%, e da operatori di minori dimensioni (quali, per esempio, Silvana Editoriale, Il Cigno, Civita Servizi, Pierrecci Codess, Munus, Novamusa)<sup>13</sup>, talvolta con un background specifico nell'editoria dell'arte.

70. In particolare, Electa risulta essere il principale operatore del mercato italiano della gestione delle librerie museali, con una quota che si aggira intorno al 30%. La società nel 2010 gestiva, infatti, in qualità di mandataria di ATI o individualmente, le librerie museali di numerosi siti, tra i quali si segnalano, tra le tante, quelle del Museo Archeologico e del Museo Capodimonte a Napoli, di Pompei ed Ercolano, di Castel Sant'Angelo, della Galleria Nazionale d'Arte Moderna, di Villa Adriana, di Villa Medici, del Colosseo, del Foro Romano, del Foro Palatino, delle Terme di Diocleziano e di Caracalla a Roma, di Palazzo Ducale e del Museo Correr, del Palazzo delle Esposizioni e della Mostra del Cinema della Biennale a Venezia.

71. Quanto a RMN, la società gestisce, *inter alia*, alcuni negozi, casse e locali amministrativi all'interno del Louvre, le librerie/boutique dei Musei D'Orsay, Orangerie, Cluny e Delacroix e dei castelli di Fontainebleau e Versailles.

#### ***b) La natura dell'operazione***

72. In via preliminare, si rileva che la costituzione di un'impresa comune viene considerata come una concentrazione solo laddove essa eserciti “*stabilmente tutte le funzioni di una entità economica autonoma*”. Nel caso di specie ciò significa chiarire, *inter alia*, se l'impresa sia stata “*costituita con l'intenzione di mantenerla durevolmente in attività*”<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Cfr. verbale Feltrinelli, doc. 8.

<sup>14</sup> Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese *GU C 95 del 16.4.2008*, par. 103. Al riguardo, il paragrafo 105 della Comunicazione Consolidata Giurisdizionale rileva che un'impresa comune non possa definirsi sufficientemente duratura in una fase “in cui sono in sospeso decisioni di terzi di importanza essenziale per avviare

73. Si rileva a tale proposito che l'impresa comune era destinata a raggiungere la sua piena operatività soltanto nell'ultima fase della sua costituzione, assoggettata al verificarsi del *Concession Event*, oggettivamente futuro ed incerto (come dimostrato dal fatto che gran parte delle gare non sono ancora state aggiudicate). La possibilità per RMN, inoltre, di "uscire" dall'operazione era assoggettata unicamente alla volontà della stessa ed era pertanto collegabile - contrariamente a quanto sostenuto da Electa - ad un diritto discrezionale e potestativo attribuito alla società francese.

74. Tutti questi elementi, considerati nel loro insieme, contribuiscono a creare un quadro di aleatorietà ed incertezza circa la stabilità dell'impresa comune, riconducibile in parte ad elementi esogeni ed oggettivi (cioè l'incognita sull'esito delle gare), in parte all'esercizio da parte di RMN di una facoltà contrattualmente garantita.

75. Inoltre, nella fase della presentazione delle manifestazioni d'interesse - momento che costituisce, in un mercato quale quello dell'aggiudicazione dei servizi museali, l'unica occasione di confronto competitivo, trattandosi di concorrenza *per* il mercato e non *nel* mercato - JVCO era ben lontana dall'essere *full-function*, anzi, l'effettiva autonomia funzionale ed operativa costituiva solo una delle possibili ipotesi di sviluppo dell'operazione. Come evidenziato dalle stesse Parti, una delle ragioni per cui l'operatività era subordinata, *inter alia*, al *Concession Event* risiede nella volontà di RMN di non assumersi il rischio della gestione della JVCO fino all'aggiudicazione delle concessioni.

76. Il fatto stesso, peraltro, che JVCO fosse stata costituita con modalità descritte tali da evitare che questa si assumesse fin dalla sua costituzione il rischio della mancata aggiudicazione del *Concession Event*, mette in rilievo la mancanza di un elemento fondamentale perché un'impresa possa definirsi tale, e cioè l'assunzione del rischio d'impresa. Nel caso di specie, tale rischio risiede, in via prioritaria e in misura preponderante, proprio nell'incognita dell'aggiudicazione.

77. Alla luce di queste considerazioni, e comunque a prescindere dal giudizio espresso dall'Autorità francese, che com'è noto non è vincolante per quella italiana<sup>15</sup>, l'accordo tra RMN ed Electa in merito alla JVCO deve essere valutato come intesa. Di conseguenza, il patto di non concorrenza intercorso tra le stesse non può essere considerato come una clausola accessoria alla concentrazione, ma deve essere valutato come parte di un'intesa.

### **c) La valutazione dell'intesa**

78. Il procedimento istruttorio è stato avviato al fine di verificare se l'accordo concluso tra RMN ed Electa fosse suscettibile di configurare un'intesa restrittiva della concorrenza, in quanto finalizzato ad evitare il reciproco confronto concorrenziale in occasione delle gare indette dal Mibac nel giugno 2010, sostituendolo con la collaborazione tra gli stessi. In particolare, nell'ipotesi formulata in avvio tale accordo avrebbe impedito ad RMN di entrare autonomamente nel mercato italiano e agli operatori di dimensioni minori, già attivi nel mercato italiano, di associarsi temporaneamente con RMN per la partecipazione alle gare del Mibac.

---

l'attività economica dell'impresa comune. Deve trattarsi di decisioni che vanno al di là delle semplici formalità ed il cui tenore è in genere incerto. Esempi di questo tipo sono l'aggiudicazione di un contratto (ad esempio in gare pubbliche d'appalto) (...). In attesa delle decisioni su tali fattori, è poco chiaro se l'impresa comune diventerà o meno operativa".

<sup>15</sup> Si deve inoltre rilevare che l'operazione notificata, come notato dalla stessa Autorité de la Concurrence, "non produce alcun effetto sul territorio francese".

79. Dal complesso della documentazione raccolta e delle argomentazioni svolte nel corso del procedimento, non emergono elementi sufficienti a confermare le preoccupazioni concorrenziali esplicitate nel provvedimento di avvio e nella comunicazione delle risultanze istruttorie.

80. Stando, infatti, a quanto acquisito in atti circa le specificità che caratterizzano il settore dei servizi museali, in termini di organizzazione logistica e conoscenze territoriali, appare ragionevole dubitare che - in assenza della costituzione di JVCO - RMN avrebbe partecipato alle gare in esame individualmente e profittevolmente come un effettivo *competitor*.

81. Depone in questo senso la circostanza che nel complesso delle gare la partecipazione - alquanto esigua - di operatori stranieri sia avvenuta solo in RTI con operatori nazionali, nonostante il MIBAC abbia bandito gare europee. Il riferimento è ai raggruppamenti temporanei di imprese rinvenibili nelle gare per i siti minori che vedono coinvolti con operatori italiani due operatori francesi, quali *[omissis]* e *[omissis]*.

82. La stessa RMN risulta aver fatto precedere la propria scelta di entrare nel mercato italiano dalla ricerca di una *partnership* con un operatore nazionale, contattando a tal fine non solo Electa ma anche Skira e Civita. Peraltro, successivamente all'esperienza in Italia con l'editore Allemandi tra il 1996 e 2004, non si riscontra la partecipazione di RMN in importanti gare pubbliche bandite per la gestione di *bookshop* museali nel 2009 e nel 2010.

83. Con riferimento alle gare del Mibac indette nel 2010, richiamate nella parte in fatto, si osserva che nonostante l'esigua o nulla partecipazione di operatori stranieri, queste hanno comunque registrato la presenza di un discreto numero di richieste di partecipazione, che vanno per i siti maggiori da un minimo di *[omissis]* ad un massimo di *[omissis]*, e non sono mai inferiori a *[omissis]* per i siti minori. Le richieste di partecipazione - individuali o in associazione temporanea - nelle gare bandite per i *Major site* hanno interessato complessivamente sedici operatori.

84. In conclusione, dall'insieme delle evidenze acquisite e delle circostanze date, si ritiene che non sussistano le condizioni per contestare a Electa e a RMN di aver posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza nel mercato italiano della gestione delle librerie museali.

Tutto ciò premesso e considerato;

#### DELIBERA

che in base alle informazioni disponibili sono venuti meno i motivi di intervento nei confronti di Electa Mondadori S.p.A. e di Réunion des Musées Nationaux et du Grand Palais, in relazione all'intesa contestata in violazione dell'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

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, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo,

ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'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

*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE

*Giovanni Pitruzzella*

---

**I743 - TARIFFE TRAGHETTI DA/PER LA SARDEGNA***Provvedimento n. 24274*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n. 287;

VISTA la delibera dell'11 maggio 2011, con la quale è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, per presunta violazione dell'articolo 101 del TFUE, nei confronti delle società Onorato Partecipazioni S.r.l., Moby S.p.A., Marinvest S.p.A., Investitori Associati SGR S.p.A., Grandi Navi Veloci S.p.A., SNAV S.p.A., Lota Marittime S.A. e Forship S.p.A.;

VISTA la delibera del 28 giugno 2011, con la quale il procedimento è stato esteso soggettivamente anche nei confronti delle società Clessidra SGR S.p.A. e L19 S.p.A.;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA la delibera adottata in data 17 ottobre 2012 nella quale il termine di chiusura del procedimento, inizialmente fissato al 28 ottobre 2012, è stato differito al 28 marzo 2013;

VISTI gli atti del procedimento;

RITENUTO necessario, allo scopo di poter valutare compiutamente gli elementi istruttori agli atti e assicurare alle parti un congruo termine per l'esercizio del diritto di difesa, procedere al differimento del termine di conclusione del procedimento;

**DELIBERA**

di prorogare al 19 giugno 2013 il termine di conclusione del procedimento.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE

*Giovanni Pitruzzella*

---



**I747 - CONSIGLIO NOTARILE DI LUCCA/CONTROLLI SULL'APPLICAZIONE DELLA TARIFFA***Provvedimento n. 24275*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la segnalazione, del 22 novembre 2010, di un notaio operante nel distretto notarile di Lucca, con la quale è stata denunciata l'adozione, da parte del Consiglio Notarile di Lucca, di quattro tariffari relativi ad alcune prestazioni notarili offerte nell'ambito del distretto di competenza nonché l'adozione di un sistema di monitoraggio e di *enforcement* a garanzia dell'applicazione uniforme dei prezzi previsti dai tariffari;

VISTA la propria delibera dell'8 febbraio 2012, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti del Consiglio Notarile di Lucca, volto ad accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

VISTO il proprio provvedimento n. 23938 del 3 ottobre 2012, con cui il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 30 gennaio 2013;

VISTO il proprio provvedimento n. 24139 del 19 dicembre 2012, con cui il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 15 marzo 2013;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, trasmessa alle parti in data 24 dicembre 2012;

SENTITI, il 5 febbraio 2013, i rappresentanti del Consiglio notarile di Lucca in audizione finale dinanzi al Collegio;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI*****Il denunciante***

1. Il segnalante è un notaio attivo nel distretto notarile di Lucca dal gennaio 2010, a seguito di trasferimento da un distretto notarile limitrofo.

***Il denunciato***

2. Il Consiglio Notarile di Lucca (di seguito, anche CNL) è l'organo rappresentativo del Collegio Notarile distrettuale di Lucca. Quest'ultimo è costituito da circa 35 notai aventi sede nel Distretto Notarile di Lucca. Il Consiglio viene eletto dai notai del Collegio notarile distrettuale fra i notai esercenti nel distretto e gli eletti restano in carica tre anni. Nel 2011 il CNL ha realizzato un fatturato complessivo pari a 259.923 euro.

## II. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

3. In data 22 novembre 2010 è pervenuta la segnalazione di un notaio, operante nel distretto notarile di Lucca, con la quale si denunciava l'adozione, da parte del CNL, di quattro tariffari relativi ad alcune prestazioni notarili, offerte nell'ambito del distretto notarile di Lucca nonché l'adozione di ulteriori delibere volte ad introdurre un sistema di monitoraggio e di *enforcement* a garanzia dell'applicazione uniforme dei prezzi individuati nei tariffari.
4. In data 8 febbraio 2012, l'Autorità ha avviato il presente procedimento istruttorio, volto ad accertare se le condotte del CNL costituissero un'intesa ai sensi dell'art. 2 della legge n. 287/90.
5. Nel corso del procedimento in esame, segnatamente in data 12 aprile 2012, i rappresentanti del CNL sono stati sentiti in audizione ed in tale occasione sono state richieste alla parte informazioni circa le caratteristiche e le finalità dei tariffari oggetto di contestazione, l'attività di controllo e verifica effettuata sugli atti redatti dal notaio segnalante e l'azione disciplinare avviata nei confronti di quest'ultimo.
6. Inoltre, con comunicazioni del 10 luglio 2012 e 25 ottobre 2012, sono state richieste al CNL ulteriori informazioni sui criteri e sulle modalità di applicazione dei tariffari oggetto del procedimento, sulle modalità di determinazione delle tariffe riportate nei citati tariffari, oltre che sul rapporto intercorrente tra queste ultime e le tariffe di cui all'abrogato D.M. 27 novembre 2001.
7. Al Consiglio Nazionale del Notariato (di seguito, anche CNN), con comunicazioni del 2 novembre 2011, del 4 aprile 2012 e del 29 maggio 2012, sono state richieste informazioni in merito all'attività del CNL con riferimento ai tariffari approvati e all'azione disciplinare dallo stesso avviata nei confronti del notaio segnalante.
8. In data 26 settembre 2012 è stato richiesto a 10 notai del distretto notarile di Lucca di fornire copia delle fatture e dei repertori relativi agli atti di compravendita immobiliare e di mutuo redatti in periodi scelti a campione (settembre 2009; gennaio 2010; settembre 2010; gennaio 2011; settembre 2011; gennaio 2012).
9. Il CNL ha presentato in data 30 gennaio 2013 una memoria difensiva e in data 14 gennaio 2013 ha effettuato l'accesso agli atti acquisiti al fascicolo relativo al caso in esame.
10. Il segnalante ha collaborato nello svolgimento dell'attività istruttoria mediante l'invio di numerose comunicazioni e la produzione di documentazione contenente, in particolare, i verbali dell'Assemblea del CNL e del Collegio distrettuale di Lucca, relativi all'attività di monitoraggio e all'applicazione delle tariffe professionali.
11. Il 5 febbraio 2013 si è svolta l'audizione finale dinanzi al Collegio e in tale data si è conclusa la fase di acquisizione degli elementi probatori.

## III. IL QUADRO NORMATIVO

### *L'organizzazione della professione notarile*

12. Ai sensi della legge 16 febbraio 1913 n. 89 "Ordinamento del Notariato e degli Archivi Notarili" (di seguito anche legge notarile o L.N.), il notaio eroga prestazioni professionali relative alla produzione, cura e conservazione di documenti giuridici dotati di pubblicità e certezza; la legge individua i casi che richiedono l'intervento del notaio, prescrivendo l'obbligatorietà dell'atto pubblico. Il notaio è attivo per lo più nel settore della circolazione dei beni immobili e negli aspetti più rilevanti dell'attività societaria. Oltre ai compiti istituzionalmente spettanti al notaio, la legge

notarile attribuisce al notaio alcune facoltà che comportano attività ulteriori, tra cui i ricorsi di volontaria giurisdizione, la formazione di inventari, il ricevimento di atti di notorietà. La L.N. stabilisce il principio della territorialità della competenza notarile: a ciascun notaio è assegnata, secondo la pianta organica formata ai sensi di legge, una sede notarile coincidente con il territorio del Comune di appartenenza. Il complesso delle sedi esistenti in una circoscrizione territoriale di Tribunale costituisce il distretto notarile.

**13.** Ai sensi dell'art. 83 L.N., i notai residenti in ciascun distretto notarile compongono un Collegio notarile, organo di governo di ciascun distretto, che esercita le proprie attribuzioni attraverso le adunanze, ordinarie e straordinarie. Per ogni Collegio vi è un Consiglio notarile con funzioni di vigilanza e indirizzo del Collegio stesso, costituito da un numero variabile tra cinque e undici notai eletti dai notai in residenti nel distretto. In particolare, il Consiglio notarile distrettuale, tra gli altri compiti, ha quello di vigilare sulla condotta dei notai e dei praticanti, anche promuovendo azioni disciplinari, adotta pareri, si occupa della formazione del ruolo dei notai e dei praticanti del distretto e predispone il conto preventivo da sottoporre all'approvazione del Collegio.

**14.** In particolare, ai sensi dell'art. 93 bis, comma 2, della legge notarile, il Consiglio può "*al fine di controllare il regolare esercizio dell'attività notarile*", effettuare accessi agli studi ed esaminare atti, repertori, indici, registri, libri e documenti contabili del notaio, oltre atti estratti repertoriali conservati presso gli archivi notarili distrettuali, nonché assumere informazioni presso le pubbliche amministrazione e gli uffici pubblici<sup>1</sup>.

**15.** A sua volta, il Consiglio notarile distrettuale elegge il Presidente, cui spetta, tra l'altro, la convocazione e la direzione delle adunanze del Consiglio, la rappresentanza del Consiglio, l'esecuzione delle ispezioni ordinarie, nonché l'iniziativa in tema di procedimento disciplinare.

**16.** Con riferimento alla materia disciplinare, il Consiglio distrettuale può deferire i notai alle Commissioni regionali di disciplina (di seguito, anche CO.RE.DI.)<sup>2</sup>, per supposti illeciti disciplinari. Ciascuna Commissione ha sede presso il Consiglio notarile distrettuale del capoluogo della regione ed è composta da un magistrato togato che la presiede e da sei, otto o dodici notai a seconda del numero dei notai assegnati a ciascuna circoscrizione. Alla Commissione Regionale di Disciplina è attribuito il compito di giudicare e sanzionare il notaio in caso di illecito disciplinare. Il deferimento alla CO.RE.DI. è impugnabile di fronte al giudice amministrativo in quanto atto amministrativo mentre le decisioni disciplinari assunte dalle CO.RE.DI. sono impugnabili per vizi di legittimità dinanzi alla Corte di Appello e, successivamente, in Cassazione.

**17.** Le sanzioni disciplinari irrogabili ai notai sono: l'avvertimento, la censura, la sanzione pecuniaria, la sospensione dall'attività professionale e la destituzione.

---

<sup>1</sup> Il potere di vigilanza affidato dalla legge ai Consigli notarili distrettuali, secondo il Consiglio di Stato (sez. III, 4 maggio 2010, n. 139/2010) deve essere esercitato, oltre che nel rispetto dei principi di rilevanza costituzionale, "secondo equità e ragionevolezza". Tale potere "deve rispondere ad una logica di assoluto rigore che non sia basata su automatismi ma su controlli personali e motivati, in relazione a situazioni patologiche e distorte dell'attività professionale". Secondo il Consiglio di Stato, inoltre, una richiesta di documentazione appare irragionevole laddove si basi "su considerazioni meramente presuntive, che prescindono da accertamenti concreti, da lagnanze dei clienti o da altri elementi oggettivi". Il potere di vigilanza, quindi, così come previsto dalla legge notarile, si configura come "un'attività mirata ad un controllo non a tappeto ed indiscriminato ma teso alla verifica di situazioni peculiari, con rispetto in ogni caso alla riservatezza del notaio".

<sup>2</sup> Le Commissioni regionali di disciplina sono state introdotte dal decreto legislativo 1° agosto 2006 n. 249.

### *Le tariffe notarili*

**18.** Con riferimento all'ormai abrogata disciplina relativa agli onorari notarili, l'art. 74, comma 2, L.N. stabiliva che *"gli onorari, i diritti accessori e le spese dovute in rimborso al notaio sono determinati dalla tariffa annessa alla presente legge"*, contenuta nel D.M. 27 novembre 2001 *"Determinazione degli onorari, dei diritti, delle indennità e dei compensi spettanti ai notai"*, anch'esso abrogato, nella parte in cui quantifica le tariffe notarili, da ultimo, dall'art. 9, commi 1 e 5, del Decreto legge n. 1/2012<sup>3</sup>.

**19.** In particolare, il citato D.M. prevedeva, all' art. 1, che *"è approvata la deliberazione in data 26 luglio 2001 del Consiglio nazionale del notariato, allegata al presente decreto, che stabilisce la tariffa degli onorari, dei diritti, delle indennità e dei compensi spettanti ai notai"*<sup>4</sup>. Inoltre, il decreto stabiliva *"onorari"*, cioè compensi gradualali (determinati in base al valore dell'atto, secondo scaglioni predeterminati)<sup>5</sup> o fissi<sup>6</sup> che erano soggetti ad annotazione nel repertorio di ciascun notaio.

**20.** Il Decreto ministeriale prevedeva, altresì, all'art. 30, la possibilità di *"maggiorazione"* del compenso, che poteva essere aumentato fino al triplo del valore previsto dalla tariffa notarile<sup>7</sup>.

**21.** La norma stabiliva, inoltre, che *"nei limiti di cui sopra [...] ciascun consiglio notarile distrettuale potrà determinare criteri di massima per l'applicazione della norma di cui ai precedenti commi"*. Infine, l'art. 147, lettera c), della legge notarile (non modificato sostanzialmente, rispetto alla versione previgente, dall'art. 30 del Decreto Legislativo 1 agosto 2006 n. 249/2006)<sup>8</sup> prevedeva che il notaio che *"fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi"* fosse punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno o, nei casi più gravi, con la destituzione.

<sup>3</sup> L'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012 prevede espressamente l'abrogazione delle "tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico".

<sup>4</sup> La procedura di ratifica della tariffa notarile era prevista dalla legge 5 marzo 1973 n. 41, che disponeva che le tariffe "sono stabilite con deliberazione del Consiglio nazionale del notariato, approvata con decreto del Ministro per la grazia e giustizia".

<sup>5</sup> Così, per esempio, per la redazione di atti pubblici l'onorario graduale era di euro 37 per atti di valore fino a euro 465; di euro 46 per atti di valore fino a euro 930; di euro 65 per atti di valore fino a euro 1860, e via crescendo.

<sup>6</sup> Così, per esempio, ai sensi dell'art. 9, comma 2 era dovuto al notaio l'onorario di euro 10 per *"la copia, estratto, o certificato di libri di commercio, di altri registri o di documenti"*.

<sup>7</sup> In particolare, secondo tale disposizione *"per le prestazioni professionali in materia civile, commerciale, amministrativa e tributaria, [che] siano seguite o non da stipulazione di atto, spetta al notaio, ove sia occorso, oltre la normale indagine giuridica, esaminare titoli, pubblici registri, e documentazione particolarmente complessa, consultare dottrina e giurisprudenza, tenere conferenze e colloqui, redigere e presentare istanze e denunce, un compenso ragguagliato al valore della pratica. Detto compenso, in relazione all'opera svolta, non potrà eccedere complessivamente il triplo della misura prevista dagli articoli 3, 4, 6, 7, lettere a), b), c), d), e), f), g), 8, 9, primo comma, 19, terzo e quarto comma"*.

<sup>8</sup> La versione precedente dell'art. 147 prevedeva infatti che *"Il notaio che in qualunque modo comprometta con la sua condotta nella vita pubblica e privata la sua dignità e reputazione e il decoro e prestigio della classe notarile, o con riduzioni degli onorari e diritti accessori faccia ai colleghi illecita concorrenza, e punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno, e nei casi più gravi con la destituzione"*. Le modifiche introdotte dall'art 30 del D.lgs. 1 agosto 2006 n. 249/2006 hanno riformulato la disposizione come segue: *"1. E punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno o, nei casi più gravi, con la destituzione, il notaio che pone in essere una delle seguenti condotte: a) compromette, in qualunque modo, con la propria condotta, nella vita pubblica o privata, la sua dignità e reputazione o il decoro e prestigio della classe notarile; b) viola in modo non occasionale le norme deontologiche elaborate dal Consiglio nazionale del notariato; c) fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi, ovvero servendosi dell'opera di procuratori di clienti, di richiami o di pubblicità non consentiti dalle norme deontologiche, o di qualunque altro mezzo non confacente al decoro ed al prestigio della classe notarile"*.

**22.** In parziale applicazione dei principi concorrenziali sanciti a livello comunitario e nazionale in materia di servizi professionali, l'art. 2, commi 1, lettera a), e 3, del decreto-legge n. 223/06, convertito nella legge n. 248/2006, la cd. *"riforma Bersani"*, ha introdotto, a livello normativo, la prima liberalizzazione dei servizi professionali, prevedendo, tra l'altro, il principio della libera determinazione dei compensi professionali mediante la previsione della derogabilità delle tariffe fisse e minime previste per le prestazioni di tutti i servizi professionali e intellettuali.

**23.** In particolare, la norma citata ha abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedevano *"l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti [...]"*, sancendo inoltre la nullità delle disposizioni deontologiche che imponevano la obbligatorietà di tariffe fisse e minime a decorrere dal 1 gennaio 2007.

**24.** L'applicabilità della riforma Bersani anche ai notai è stata recentemente riconosciuta anche dalla Corte di Cassazione, la quale ha affermato che *"non è condivisibile l'assunto secondo cui l'inderogabilità della tariffa dei notai sarebbe stata ripristinata ad opera del Decreto Legislativo n. 249 del 2006, art. 30, il quale, nel riformulare l'art. 147 della legge notarile con l'espressa previsione della punibilità del notaio che "fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi", è contenuto in un atto avente forza di legge entrato in vigore successivamente tanto al D.L. n. 223 del 2006, quanto alla legge di conversione n. 248 del 2006"*<sup>9</sup>. Per di più, avendo la riforma Bersani una valenza di sistema e di riforma economico-sociale, con l'esplicito obiettivo di assoggettare tutte le professioni ai principi di tutela della concorrenza, la Corte di Cassazione ha affermato che essa prevale sulle anteriori discipline professionali di settore quale quella prevista dall'art. 147 L.N, determinando l'irrelevanza disciplinare della mera adozione da parte del notaio di comportamenti di prezzo indipendenti sul mercato<sup>10</sup>.

**25.** Peraltro si ricorda che in merito all'applicabilità del citato decreto-legge n. 223/2006 alle tariffe dei servizi notarili, era precedentemente intervenuta anche l'Autorità, con il parere AS539-*Applicabilità della riforma Bersani in materia di determinazione degli onorari per i servizi professionali resi dai notai* del 7 maggio 2009, reso ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90<sup>11</sup> e con l'Indagine conoscitiva riguardante il settore degli ordini professionali (IC34) conclusa il 15 gennaio 2009<sup>12</sup>. In tali precedenti è stato affermato che l'entrata in vigore (il 26 agosto 2006) del Decreto Legislativo n. 249/06 recante *"Norme in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai, in attuazione dell'articolo 7, comma 1, lettera e), della L. 28 novembre 2005, n. 246"* - che ha sostituito, tramite l'articolo 30, l'articolo 147 della legge 16 febbraio 1913 n. 89 - non vale ad escludere l'applicabilità ai notai della riforma Bersani. La richiesta di compensi per l'erogazione dei servizi professionali che si discostino dai minimi tariffari *"è in linea con l'ordinamento vigente che ammette oggi la loro derogabilità e con i principi comunitari e nazionali a tutela della concorrenza in materia di determinazione dei prezzi di vendita"*<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013 n.3715.

<sup>10</sup> Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3715.

<sup>11</sup> Il parere, reso all'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale di Udine, è pubblicato in Boll. n. 22/2009.

<sup>12</sup> AGCM, Indagine Conoscitiva sul settore degli ordini professionali (IC34), in Boll. 9/2009.

<sup>13</sup> AGCM, Parere AS539 citato.

**26.** Il processo di liberalizzazione è proseguito con il decreto-legge n. 138/2011 che, all'art. 3, comma 8, rubricato *"Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche"*, che ha eliminato *"le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente"*, precisando al comma 9, lettera h) del citato art. 3, che tra le abolite restrizioni rientra anche *"l'imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi, indipendentemente dalla determinazione, diretta o indiretta, mediante l'applicazione di un coefficiente di profitto o di altro calcolo su base percentuale"*.

**27.** Da ultimo, con riferimento alle professioni regolamentate, l'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012, ha sancito specificamente l'eliminazione delle *"tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico"*, abrogando, al comma 5, le *"disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista rinviano alle tariffe"*. Sulla base della disciplina vigente, contenuta nel comma 4, del citato art. 9, *"il compenso per le prestazioni professionali è pattuito, nelle forme previste dall'ordinamento, al momento del conferimento dell'incarico professionale. Il professionista deve rendere noto al cliente il grado di complessità dell'incarico, fornendo tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento fino alla conclusione dell'incarico [...]. In ogni caso la misura del compenso è previamente resa nota al cliente con un preventivo di massima, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi [...]"*.

#### **IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE**

##### ***Premessa***

**28.** Come si vedrà più dettagliatamente nel prosieguo, le risultanze istruttorie hanno confermato le contestazioni ipotizzate nell'atto di avvio del presente procedimento. Il CNL ha, infatti, adottato, con delibera del 24 giugno 2009, 4 tariffari relativi alle più frequenti prestazioni notarili, ossia quelle riferite agli atti di compravendita immobiliare e ai mutui, ed ha successivamente introdotto un sistema di monitoraggio e meccanismi sanzionatori, al fine di garantire un'effettiva ed uniforme applicazione delle tariffe all'interno del distretto di competenza.

##### ***La delibera del Consiglio Notarile di Lucca di approvazione dei tariffari***

**29.** Come risulta dal verbale di riunione del 24 giugno 2009, il CNL ha approvato quattro tabelle, denominate *"prontuari"* : Tabella A *"Atti negoziali immobiliari di media difficoltà (con 1 art. 30)"*, Tabella B *"Atti negoziali immobiliari con ridotto coefficiente di difficoltà (senza art. 30)"*, Tabella C *"Mutui fondiari Onorario 50 di media difficoltà (con 1 art. 30)"* e Tabella D *"Mutui fondiari Onorario 50 con ridotto coefficiente di difficoltà (senza art. 30)"*<sup>14</sup>. Dal verbale citato risulta che la delibera di approvazione delle quattro tabelle *"avrà effetto dal 10 luglio 2009, anche se si raccomanda l'applicazione immediata di quanto in essa stabilito"*.

**30.** In particolare, la Tabella A *"Atti negoziali immobiliari di media difficoltà (con 1 art. 30)"* e la Tabella B *"Atti negoziali immobiliari con ridotto coefficiente di difficoltà (senza art. 30)"* (sottolineatura aggiunta) — il cui testo è riportato integralmente in Appendice — si riferiscono alle tariffe approvate dal CNL per atti negoziali immobiliari, quali compravendite, permuta, donazioni,

<sup>14</sup> Cfr. verbale della riunione del CNL del 24 giugno 2009, doc. n. 1.

divisioni. Ciascuna delle due Tabelle riporta 31 tariffe fisse, individuate sulla base del valore dell'atto oggetto della prestazione notarile, che variano da un minimo di 465 euro fino ad un massimo di 4.650.000 euro (Cfr. Appendice).

**31.** Più in dettaglio, la Tabella A è stata redatta inserendo una maggiorazione della tariffa notarile, di cui all'art. 30 dell'abrogato D.M. 27 novembre 2001, mentre la Tabella B non contiene alcuna maggiorazione.

**32.** Per ciascun valore individuato, le due tabelle citate contengono due diverse tipologie di tariffe denominate, rispettivamente, *"Onorario 100"*, che indica il prezzo pieno e *"Onorario ridotto prezzo valore"*, che indica un prezzo scontato relativo ad atti traslativi a titolo oneroso di immobili aventi uso abitativo stipulati tra privati, ai sensi dell'art. 1, comma 497, della legge 23 dicembre 2005, n. 266<sup>15</sup>.

**33.** La Tabella C *"Mutui fondiari Onorario 50 di media difficoltà (con 1 art. 30)"* e la Tabella D *"Mutui fondiari Onorario 50 con ridotto coefficiente di difficoltà (senza art. 30)"* (sottolineatura aggiunta) — il cui testo è anch'esso riportato integralmente in Appendice — si riferiscono alle tariffe per i contratti di mutuo fondiario e contengono ciascuna 19 tariffe fisse individuate sulla base del valore dell'atto oggetto della prestazione notarile, variabili da un minimo di 93.000 euro fino ad un massimo di 4.650.000 euro.

**34.** In particolare la Tabella C è stata redatta inserendo una maggiorazione della tariffa notarile di cui all'art. 30 dell'abrogato Decreto Ministeriale sopra citato mentre la Tabella D non contiene alcuna maggiorazione.

**35.** Per ciascuno dei 19 valori individuati, le due tabelle citate prevedono un tipo di tariffa definita *"Onorario"*. A titolo esemplificativo, considerando la Tabella C, con riferimento all'atto di minore valore di 93.000 euro, l'*"onorario"* viene fissato in 900 euro; con riferimento all'atto di valore pari a 4.650.000 euro, l'*"onorario"* è fissato in 2.853 euro.

**36.** Sempre nel verbale della riunione del Consiglio Notarile di Lucca del 24 giugno 2009<sup>16</sup>, sono indicate nel dettaglio le modalità applicative delle Tabelle di cui si tratta, secondo cui:

□ la Tabella A *"si applica alle compravendite (ed atti assimilabili) di media difficoltà, cioè alla grande maggioranza degli atti; tiene conto delle prestazioni obbligatorie"* (ad esempio, iscrizione a repertorio, rilascio di copie obbligatorie, etc.), *"oltre che dell'onorario principale e di un onorario ex art. 30"*;

□ la Tabella B *"si applica agli stessi atti di cui alla Tabella A, con ridotto coefficiente di difficoltà, cioè ad ipotesi residuali [...] esclusivamente agli atti che non presentino la necessità degli abituali controlli ed indagini"*; in tal caso, quindi, non viene imposta ai notai l'applicazione della maggiorazione di cui all'art. 30, ma *"in sede di controllo da parte del consiglio il notaio avrà l'onere di dimostrare l'esistenza, nel caso concreto, delle circostanze che hanno giustificato l'applicazione della Tabella B e comunque, salvo casi eccezionali, non potrà mai scendere al di sotto degli importi ivi contemplati"* (sottolineatura aggiunta)<sup>17</sup>;

<sup>15</sup> A titolo esemplificativo, si veda, quanto contenuto nella Tabella A relativa agli atti di "media difficoltà", con riferimento ad un atto di minore valore pari a 465 euro, l'"Onorario 100" è fissato in 433,55 euro mentre l'"Onorario ridotto prezzo valore" in 303,49 euro. Per un atto di valore più elevato, pari a 4.650.000 euro sempre nella Tabella A, l'"Onorario 100" è fissato in 4.476,95 euro e l'"Onorario ridotto prezzo valore" corrisponde a 3.133,87 euro.

<sup>16</sup> Cfr. doc. 1, citato.

<sup>17</sup> Simili osservazioni sono svolte anche con riferimento alla Tabella D relativa ad atti di difficoltà ridotta.

- la Tabella C *"si applica ai mutui fondiari di media difficoltà"*;
- la Tabella D *"è applicabile esclusivamente ai mutui fondiari che non presentino la necessità degli abituali controlli e indagini (ad esempio, quando il mutuo è stipulato in occasione della compravendita)"*;
- per gli atti in serie è applicabile la Tabella B, ma *"non si può scendere al di sotto degli importi ivi previsti, dato che gli stessi comprendono solo prestazioni obbligatorie"*;
- *"nessun trattamento di favore deve essere riservato agli atti di acquisto di immobili dal costruttore, a parte la possibile applicazione della Tabella B per gli atti in serie, trattandosi di tipologia di atti particolarmente soggetta a fenomeni di accaparramento; per tale motivo tali atti saranno soggetti a particolari controlli da parte del Consiglio e verranno anche controllate, con particolare attenzione, le fatture relative agli atti di acquisto dei terreni da parte dei costruttori"*.

**37.** Sempre secondo quanto risulta dal verbale in esame, i citati "prontuari" rispondono alla necessità di "fornire dei criteri per facilitare l'applicazione della tariffa notarile per le tipologie di atti maggiormente diffuse e che danno con maggior frequenza luogo a fenomeni di concorrenza sleale ed accaparramento" (sottolineatura aggiunta). Essi sono stati approvati in ragione del fatto che si considera "indice di attività svolta in modo non corretto, e cioè senza la diligenza minima richiesta al Notaio per l'esercizio delle sue funzioni, l' applicazione non sporadica e non giustificata di onorari inferiori a quelli determinati" nelle tabelle (sottolineatura aggiunta).

#### ***L'assemblea collegiale del 10 giugno 2009***

**38.** Il verbale del CNL sopra descritto fa riferimento a quanto emerso nella precedente adunanza collegiale del 10 giugno 2009, a cui avevano partecipato 29 notai del Collegio di Lucca su un totale complessivo, all'epoca, di circa 35 professionisti<sup>18</sup>.

**39.** Da tale verbale emerge che il Consiglio notarile, nel corso dell'adunanza citata, ha riferito di avere "elaborato criteri per facilitare l'applicazione della tariffa notarile, per ora relativamente agli atti di natura immobiliare e ai mutui, quali atti di maggiore frequenza" (sottolineatura aggiunta), precisando, altresì, che gli atti notarili citati presentano *"difficoltà sempre crescenti: anche l'atto standard ha una difficoltà tale che il consiglio ha ritenuto sempre applicabile almeno un articolo 30, e ciò considerando la normale diligenza impiegata dal notaio e gli adempimenti telematici. Deve dunque considerarsi eccezionale la non applicabilità dell'art. 30; le ipotesi che si sono ipotizzate rientrare in detta casistica sono, ad esempio, quelle in cui il notaio ha già stipulato il precedente atto di acquisto; analogamente per gli atti di mutuo che seguono un precedente atto di acquisto. In detti casi infatti, tutte le verifiche sono già state fatte"* (sottolineatura aggiunta).

**40.** Nello stesso verbale viene, altresì, riportato che il Consiglio notarile vorrebbe *"sondare quanto il collegio condivida il lavoro fatto in materia di tariffa dal Consiglio; ci sono infatti difficoltà interpretative in ordine all'attuale vincolatività della tariffa a seguito della riforma Bersani da una parte e del codice deontologico dall'altra. E' importante verificare se c'è una larga maggioranza del collegio che ritiene vincolante la tariffa; e ancora verificare se la tariffa proposta è da modificare in qualche aspetto e ciò, in considerazione del fatto che l'adozione di detta tariffa quale minimo inderogabile impone e implica un potere di controllo da parte del consiglio notarile"* (sottolineatura aggiunta).

<sup>18</sup> Cfr. verbale dell'adunanza collegiale del 10 giugno 2009, doc. 1.



41. Il documento in esame riporta, altresì, gli interventi dei notai presenti, tra questi quello di un notaio che *"chiede se il consiglio procederà poi ad effettuare dei controlli, dichiarando che la tariffa ha un senso se ci sono i controlli"*, interrogandosi su *"che succede"* se *"il singolo cui sono richieste le fatture non le produce"*. In risposta a tale interrogativo nel verbale si legge che il notaio in tale ipotesi *"va alla CO.RE.DI."* (intendendosi con ciò che il professionista viene deferito all'organo disciplinare notarile di primo grado).

42. Un altro notaio, nel corso della procedura di approvazione della proposta di introduzione dei tariffari, ha affermato che *"nell'elaborazione del tariffario"* sono stati *"ridotti gli onorari, mentre lui li avrebbe aumentati"* e che *"tuttavia va bene, se questo è il costo da pagare per avere, a livello di distretto, un comportamento uniforme"*.

43. Un altro notaio, infine, ha chiesto che *"per evitare situazioni di spionaggio le fatture vengano esibite tutti i mesi"*. Dal verbale emerge che alcuni dei professionisti intervenuti esprimono accordo sul punto e un notaio suggerisce *"il controllo a sorteggio"*. Il notaio che ha proposto l'invio mensile di fatture al collegio evidenzia, inoltre, la sua contrarietà alla *"discrezionalità del consiglio"* nell'effettuare i controlli e richiede un *"criterio più trasparente"* al riguardo.

44. L'assemblea collegiale del 10 giugno 2009 si conclude con l'approvazione unanime della proposta di adozione dei tariffari (salvo l'assenza di due notai, allontanatisi al momento della votazione).

#### ***Il controllo sull'attività dei notai del distretto da parte del Consiglio Notarile di Lucca***

45. Il 21 luglio 2010 (ossia circa un anno dopo l'adozione dei tariffari di cui si tratta), il Consiglio notarile di Lucca, ha convocato in audizione il notaio segnalante, in quanto di nuova nomina nel distretto di competenza<sup>19</sup>. Nel corso della riunione, il Presidente del Collegio ha illustrato al notaio *"l'andamento generale del distretto e le principali novità che si sono verificate"*, sottolineando *"l'atteggiamento di maggiore attenzione che il Consiglio [...] ha assunto in materia tariffaria la quale peraltro non costituisce l'unico aspetto rilevante ai fini dell'attività di controllo e vigilanza [...] finalizzata, oltre che ad individuare eventuali condotte non lecite, anche a sensibilizzare ciascun singolo notaio in modo che ognuno si senta partecipe di un gruppo dal quale e anche controllato"*. Il Presidente ha, altresì, precisato che il Consiglio, in quanto *"portatore di un rinnovato impulso verso l'osservanza delle regole"*, ha *"avviato controlli nei confronti dei singoli notai con particolare attenzione al rispetto delle tariffe, richiedendo l'esibizione di copie di atti, repertori e documenti fiscali"* (sottolineatura aggiunta)<sup>20</sup>.

46. Nel corso della riunione citata viene rappresentato al notaio che lo stesso Consiglio, su istanza del Collegio, ha approvato *"nuove tariffe in materia immobiliare"*, ed invitato il notaio alla *"loro stretta osservanza"*, facendogli *"altresì presente la probabilità che, anche a breve, sia egli stesso sottoposto a controllo, anche relativamente alle scritture contabili"*, e sottolineando inoltre che *"in sede di assemblea sia stato fatto un appello nominale relativamente alla condivisione della nuova tariffa e delle linee di condotta del consiglio"*. Viene, altresì, evidenziato che i controlli del Consiglio *"non sono persecutori ma seri"* e saranno estesi anche ad altri aspetti dell'attività, quali i rapporti con i notai cessati, i mediatori e i procacciatori di affari, etc..

<sup>19</sup> Cfr. verbale del Consiglio notarile del 21 luglio 2010, doc. 1.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

**47.** In chiusura, il Presidente riferisce che *"in momenti quali quelli che stiamo attualmente vivendo, anche dal punto di vista economico, bisogna capire che c'è, ancora più che nel passato, l'esigenza che ci sia da parte di tutti una maggiore osservanza delle regole e ciò per la stessa sopravvivenza del notariato. Ad esempio che vengano praticati prezzi inferiori a quelli tariffari che crea disorientamento nella clientela, il formarsi di fenomeni di accaparramento, e quindi la lesione del decoro e del prestigio dell'intera categoria"*.

**48.** Infine, viene consegnata al notaio la delibera consiliare di approvazione dei nuovi prontuari; su *"specificata richiesta del Presidente, il notaio [...] dichiara di accettare la delibera consiliare in materia tariffaria, di obbligersi a rispettarle e a subire le conseguenze in caso di mancata osservanza"* (sottolineatura aggiunta).

**49.** Successivamente a tale convocazione, con delibera del 27 ottobre 2010, il Consiglio notarile ha deciso *"nell'ambito dei controlli tariffari"* di *"richiedere al notaio segnalante l'esibizione di copie di tutti gli atti dal lui riveduti e/o autenticati con relative fatture e dati contabili"*<sup>21</sup> e, pertanto, con lettera del 10 novembre 2010, sulla base della *"delibera consiliare in materia tariffaria del 24 giugno 2009"*, ha richiesto al notaio citato di fornire copia degli atti ricevuti e autenticati dalla data di avvio dell'attività professionale nel distretto di Lucca (giugno 2010) sino al 31 ottobre 2010, e di allegare, altresì, copia delle relative fatture, della documentazione contabile e degli estratti repertoriali.

**50.** A fronte di tale richiesta il notaio destinatario del controllo ha rifiutato di produrre la documentazione citata<sup>22</sup>.

**51.** Nuovamente, con comunicazione del 14 marzo 2011, il CNL, *"nell'esercizio dei suoi poteri di vigilanza"* e a fronte della *"segnalazione di un collega"*, ha richiesto copia autentica di un atto di compravendita stipulato sempre dal notaio segnalante nel dicembre 2010 e copia della relativa fattura per la prestazione notarile<sup>23</sup>.

**52.** Con lettera del 29 giugno 2011, il CNL ha convocato il notaio segnalante ad un'audizione, prevista per il giorno 6 luglio 2011 *"ritenendo sussistenti indici di violazione dei principi di deontologia professionale che possono comportare la fattispecie prevista dall'art. 147, comma 1, lettera b), della legge notarile per mancato ossequio alle richieste di esibizione dei documenti"*<sup>24</sup>.

**53.** Nel corso di tale audizione e di una successiva, tenutasi il 9 novembre 2011, il CNL ha ribadito la propria istanza di esibizione della documentazione in precedenza richiesta evidenziando, tra l'altro, che l'art. 147, lettera c), della legge notarile prevede la sanzionabilità del comportamento di un notaio *"che fa illecita concorrenza con riduzione di onorari, diritti e compensi"*. A tutte le richieste di produzione di documenti, il notaio segnalante ha continuato ad opporre il proprio rifiuto<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> Cfr. verbale dell'assemblea del Consiglio notarile del 27 ottobre 2010, doc. 1.

<sup>22</sup> Cfr. "Riscontro nota provvedimento" del notaio segnalante, doc. 1.

<sup>23</sup> Cfr. lettera del CNL del 14 marzo 2011, doc. 4.

<sup>24</sup> Cfr. doc. 11.

<sup>25</sup> Cfr. verbale audizione del 9 novembre 2011, doc. 18 e verbale audizione del 6 luglio 2011, doc 19.

***La segnalazione al Ministero di Giustizia e alla Procura della Repubblica di Lucca***

**54.** La segnalazione inviata all'Autorità il 22 novembre 2010 è stata trasmessa dal notaio segnalante anche al Ministero di Giustizia che, con comunicazione del 27 dicembre 2010, ha trasmesso la segnalazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lucca e ha contestualmente invitato il CNL *"all'osservanza delle norme legislative e regolamentari e degli obblighi imposti dalla legge, con particolare riferimento alla esatta osservanza delle disposizioni di legge in materia di controlli sull'applicazione della tariffa"*<sup>26</sup>.

**55.** Nell'agosto 2011 e successivamente nell'ottobre 2011, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lucca ha richiesto informazioni al Consiglio Nazionale del Notariato in merito all'esposto sopra citato. Il CNN, in risposta alle richieste di chiarimenti citate, ha chiarito, in data 16 novembre 2011, che *"la competenza a stabilire la tariffa degli onorari, dei diritti accessori e delle indennità ed i criteri per il rimborso delle spese spettanti ai notai è attribuita al Consiglio Nazionale del Notariato, che la esercita con apposita deliberazione da approvarsi con Decreto del Ministro della Giustizia, ai sensi della legge 5 marzo 1973, n. 71"*<sup>27</sup>. Secondo il CNN, i Consigli distrettuali, con riferimento alla tariffa professionale, possono esclusivamente determinare i *"criteri applicativi"* per la maggiorazione della tariffa stessa prevista dall'art. 30 del DM 27 novembre 2001 e, pertanto, le loro delibere *"non possono che essere interpretate in detti limiti, indipendentemente dalle locuzioni utilizzate"*.

***L'attività di advocacy svolta dall'Autorità***

**56.** A fronte della delibera con cui sono stati adottati i quattro *"prontuari"* dal CNL e del monitoraggio successivamente effettuato nei confronti del notaio segnalante, l'Autorità, in data 14 aprile 2011, ha inviato una comunicazione al CNL e, per conoscenza al CNN, nella quale ha sottolineato come l'adozione dei tariffari, unitamente alle attività di controllo del rispetto delle tariffe ivi indicate, possa *"costituire un'intesa restrittiva della concorrenza avente ad oggetto la determinazione dei prezzi richiesti dai notai del distretto per l'erogazione delle diverse prestazioni professionali [...] in violazione dei principi antitrust nei servizi professionali, illustrati in dettaglio nell'indagine conoscitiva IC34/2009"*. In tale comunicazione, si auspicava la modifica della delibera contestata.

**57.** Il Consiglio nazionale di Lucca non ha dato alcun riscontro alla comunicazione dell'Autorità mentre il CNN, con lettera del 26 ottobre 2011, ha informato l'Autorità di aver avviato un approfondimento della questione dell'applicabilità delle tariffe professionali notarili e chiarito nuovamente che *"la competenza a stabilire la tariffa degli onorari, dei diritti accessori e delle indennità ed i criteri per il rimborso delle spese spettanti ai notai è attribuita al Consiglio Nazionale del Notariato, che la esercita con apposita deliberazione da approvarsi con Decreto del Ministro della Giustizia"*; i Consigli distrettuali, del canto loro, non possono che limitarsi a *"determinare i criteri applicativi di cui all'art. 30 Tariffa Notarile"*<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Cfr. lettera del Ministero della Giustizia del 27 dicembre 2010, doc. 8.

<sup>27</sup> Cfr. lettera del CNN del 16 novembre 2011, doc. 19.

<sup>28</sup> Cfr. doc. 15.

**58.** Successivamente, il CNN, in risposta ad alcune richieste di informazioni circa eventuali iniziative assunte nei confronti del CNL, con comunicazione del 26 giugno 2012<sup>29</sup> ha chiarito quanto segue:

- di svolgere attività di vigilanza sui Consigli notarili distrettuali, ai sensi dell'art. 93bis della legge notarile;
- la vigilanza nei confronti dei Consigli notarili distrettuali *"si limita ad un controllo formale sull'applicazione dei principi di deontologia ad opera degli organi locali e non può concretizzarsi in un'attività sostitutiva o correttiva dei poteri loro affidati dalla legge"*;
- i Consigli notarili distrettuali operano in regime di piena autonomia e le decisioni da loro assunte in ambito disciplinare non possono essere sindacate nel merito dal CNN stesso;
- gli organismi competenti a decidere in merito agli illeciti disciplinari sono le CO.RE.DI, le cui decisioni sono sindacabili dalle Corti di Appello e, in ultima istanza, dalla Corte di Cassazione.

#### ***L'azione disciplinare di fronte alla CO.RE.DI. Toscana***

**59.** In data 27 gennaio 2012, successivamente, dunque, alla lettera di monito dell'Autorità, il CNL ha trasmesso alla CO.RE.DI. Toscana la richiesta di apertura di un procedimento disciplinare a carico del notaio segnalante, ai sensi dell'art. 147, lettera b), della legge notarile<sup>30</sup>. In particolare, oggetto di contestazione era la violazione *"in modo non occasionale"* degli artt. 21, primo comma e 22, lettere a) e b), dei principi di deontologia professionale dei notai<sup>31</sup>, in quanto il notaio non aveva prodotto al CNL i documenti richiesti nelle date 10 novembre 2010, 14 marzo 2011, 18 maggio 2011, nonché reiteratamente, nelle successive audizioni. Per tale violazione il CNL ha richiesto l'irrogazione di una sanzione consistente in 3 mesi di sospensione.

**60.** La CO.RE.DI. Toscana, il 6 febbraio 2012, ha comunicato al notaio segnalante l'avvio del procedimento disciplinare per violazione dell'art. 21, comma 1, e dell'art. 22, lettere a) e b), del codice deontologico notarile<sup>32</sup>.

#### ***La revoca delle delibere da parte del CNL e l'assoluzione da parte della CO.RE.DI.***

**61.** Il CNL con delibera del 4 aprile 2012, ha revocato la precedente delibera del 24 giugno 2009, con cui erano stati approvati i quattro *"prontuari"* in questione, in considerazione dell'entrata in vigore dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012 n. 1, che ha abolito tutte *"le tariffe professionali delle professioni regolamentate del sistema ordinistico"*<sup>33</sup>. Il CNL ha

---

<sup>29</sup> Cfr. doc. 31.

<sup>30</sup> Cfr. lettera del CNL del 27 gennaio 2012, doc. 21.

<sup>31</sup> Ai sensi dell'art. 21, comma 1, del Codice Deontologico notarile, *"il notaio a tenuto a prestare al Consiglio Notarile la più ampia collaborazione al fine di consentirgli di esercitare nel modo più efficace il potere-dovere di vigilanza e di controllo e le altre funzioni ad esso demandate dalla legge, ai fini della garanzia della qualità della prestazione e della tutela del prestigio e del decoro della categoria"*. Ai sensi dell'art. 22, del cod. deont. Cit., *"salvi i casi in cui siano previsti altri specifici comportamenti, il notaio è tenuto a) a comunicare al Consiglio Notarile Distrettuale ovvero direttamente al Consiglio Nazionale del Notariato i dati e le informazioni in genere che gli siano richiesti da tali organi, anche con carattere di periodicità, riguardanti la propria attività professionale, le modalità di svolgimento della stessa e l'osservanza delle normative in materia di adempimenti, sia nella sua generalità per specifici periodi, sia per settori, luoghi o altre modalità determinate; b) nelle stesse condizioni di cui al punto a), ad esibire o trasmettere copia o estratti del repertorio, di atti, registri, libri e documenti, anche di natura fiscale, a fornire relazioni scritte e/o rispondere a questionari riguardanti le modalità di svolgimento dell'attività professionale"*.

<sup>32</sup> Cfr. lettera della CO.RE.DI del 6 febbraio 2012 in doc. 21.

<sup>33</sup> Come risulta dal verbale dell'audizione dei rappresentanti del CNL del 12 aprile 2012, doc.24.

successivamente provveduto, in data 20 aprile 2012, ad inviare ai notai del distretto delle *e-mail* per comunicare l'avvenuta revoca dei prontuari citati<sup>34</sup>.

**62.** Con decisione del 15 maggio 2012, la CO.RE.DI. Toscana, preso atto della revoca da parte del CNL della *"delibera che presupponeva la richiesta documentale e tutte quelle conseguenti"* (quella, cioè, del 24 giugno 2009), ritenendo che ciò la esimesse da ulteriori indagini sulla legittimità delle deliberazioni assunte ovvero sulla legittimità del diniego opposto dal notaio segnalante, ha assolto lo stesso da ogni addebito, sul presupposto che fosse *"radicalmente venuto a mancare il presupposto su cui era basato il procedimento disciplinare"*<sup>35</sup>.

### ***Le argomentazioni del CNL***

**63.** Il CNL, nel corso dell'audizione del 12 aprile 2012<sup>36</sup>, nelle risposte alle richieste di informazioni, nella memoria difensiva del 30 gennaio 2013 e nell'ambito dell'audizione finale tenutasi dinanzi al Collegio del 5 febbraio 2013<sup>37</sup>, ha sostenuto, in sintesi, quanto segue.

**64.** In primo luogo, i tariffari contenuti nei quattro prontuari oggetto del procedimento sarebbero stati volti a garantire la qualità delle prestazioni notarili, che peraltro sono obbligatorie; a tal riguardo, il CNL rileva che l'applicazione di tariffe inferiori a determinate soglie indica la mancanza di diligenza del notaio nello svolgimento dei propri compiti. I quattro prontuari costituirebbero lo *"sviluppo della tariffa"* di cui al D.M. 27 novembre 2001, *"tenendo conto in maniera per così dire forfettizzata di tutti gli atti necessari alla redazione di una parcella per un atto medio, ed aggiungendo una maggiorazione ex art.30 D.M."*<sup>38</sup>; pertanto, essi non differirebbero, in alcun punto, da quanto previsto nel decreto stesso<sup>39</sup>.

**65.** Il CNL ha comunicato, inoltre, che non sarebbe stato previsto un coefficiente di difficoltà particolarmente elevato; infatti, sarebbe stata disposta l'applicazione di una sola maggiorazione per gli atti di media difficoltà, laddove l'art. 30 della tariffa notarile prevedeva una maggiorazione fino al triplo della misura tariffaria prevista. Il CNL si sarebbe, infatti, limitato, ai sensi dell'art. 30, ultimo comma del DM citato, a stabilire *"criteri di massima per l'applicazione della maggiorazione fissandola nella misura minima prevista e prevedendo addirittura in casi particolari la non applicazione della maggiorazione"*.

**66.** Il CNL ha sostenuto, inoltre, che per quanto riguarda il notaio segnalante, il procedimento disciplinare non sarebbe legato al mancato rispetto delle tariffe, ma alla mancata esibizione della documentazione richiesta, in violazione dell'obbligo di collaborazione previsto dalle norme deontologiche notarili. Ciò sarebbe comprovato dal fatto che, nonostante molti notai non abbiano

---

<sup>34</sup> Cfr. doc. 52.

<sup>35</sup> Cfr. delibera della CO.RE.DI., doc.27 e memoria difensiva del 31 gennaio 2013, in cui è chiarito che a fronte della revoca da parte del CNL *"della delibera concernente i prontuari il procedimento disciplinare non è stato coltivato."*

<sup>36</sup> Cfr. verbale di audizione con i rappresentanti del CNL, in doc.24.

<sup>37</sup> Cfr. verbale dell'audizione finale dei rappresentanti del CNL dinanzi al Collegio del 5 febbraio 2013.

<sup>38</sup> Cfr. doc.24.

<sup>39</sup> Infatti, secondo il CNL, i quattro prontuari sarebbero stati elaborati tenendo conto, in particolare, dell'art. 3 (onorari gradualità), dell'art. 17 (onorari per le copie), dell'art. 18 (onorario per trasmissioni telematiche), dell'art. 19 (diritti per la redazione di note di trascrizione, per la redazione di domande e note per voltture catastali, compenso per la relazione sugli stati catastali e ipotecari), dell'art. 24 (diritto per l'iscrizione a repertorio), dell'art. 25 (diritti per scritturati), dell'art. 26 (rimborso spese generali di studio), dell'art. 27 (diritti per presentazione di note e di domande agli Uffici dei Registri Immobiliari), dell'art. 28 (diritti per accessi fuori studio) del citato D.M. Cfr. doc. 24.

osservato i prontuari, solo il segnalante è stato deferito alla CO.RE.DI. Peraltro, a dimostrazione della volontà di riconciliazione con il notaio segnalante, il CNL si sarebbe astenuto dall'intervenire nel procedimento presso la CO.RE.DI.

**67.** Inoltre, il CNL sostiene di avere ritenuto, al momento dell'avvio del procedimento disciplinare, anche sulla base della giurisprudenza di alcune Corti, che la tariffa notarile fosse ancora in vigore. Il Legislatore avrebbe dato in proposito segnali discordanti, per cui la questione della non vincolatività della tariffa notarile sarebbe rimasta aperta, a tutto concedere, almeno fino all'approvazione del decreto-legge n. 1/2012. Tale interpretazione sarebbe supportata dalla modifica dell'art. 147 della legge notarile, operata dal Decreto Legislativo 1 agosto 2006, n. 249, successivo alla riforma Bersani, che, a detta della parte, escluderebbe l'applicabilità della riforma ai notai prevedendo, quale illecito disciplinare, la sistematica riduzione da parte del notaio di onorari, diritti e compensi.

**68.** La parte, inoltre, rifacendosi a consolidato orientamento del Consiglio di Stato in tema di responsabilità della pubblica amministrazione, esclude la possibilità di configurare nel caso di specie *"la colpa"*, in considerazione del quadro normativo incerto in cui si inserirebbero le condotte contestate<sup>40</sup>.

**69.** In conclusione, tutti gli argomenti citati contribuirebbero, a detta del CNL, a negare la gravità dell'asserita violazione dell'art. 2 della l. 287/90.

## V. VALUTAZIONI

### *Il mercato rilevante*

**70.** In via preliminare, si rileva che negli accertamenti relativi alle intese la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e del quadro giuridico di riferimento in cui si colloca l'intesa<sup>41</sup>.

**71.** Ciò premesso, deve osservarsi che la delibera concernente i quattro "prontuari" oggetto del presente procedimento è stata adottata dal CNL nella seduta del 24 giugno 2009 il cui contenuto è stato, peraltro, precedentemente approvato dal Collegio notarile nella seduta del 10 giugno 2009, a cui hanno partecipato la quasi totalità dei notai aventi sede presso il distretto notarile di Lucca.

**72.** La delibera in esame riguarda le tariffe relative ad alcune tipologie di servizi erogati dai notai del distretto e, segnatamente, agli atti di compravendita immobiliare e alla stipulazione di mutui ipotecari che, per ammissione dello stesso CNL, costituiscono *"le tipologie di atti maggiormente diffuse"* e più importanti in termini di valore economico<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Cfr. verbale dell'audizione finale dinanzi al Collegio del 5 febbraio 2013.

<sup>41</sup> Cfr. Consiglio di Stato sentenza del 1° marzo 2012 n. 1192, Mercato dello zolfo grezzo in cui si afferma che *"nella materia delle intese la problematica dell'individuazione del mercato rileva in un momento successivo dal punto di vista logico, quello dell'inquadratura dell'accertata intesa nel suo contesto economico giuridico, in modo che l'individuazione del mercato non appartiene più alla fase dei presupposti dell'illecito, ma è funzionale alla decifrazione del suo grado di offensività"*; cfr. altresì sentenza del 24 settembre 2012, n. 5067, Acea - Suez Environment/Publiacqua e da ultimo anche le sentenze del Tar del Lazio del 17 novembre 2011, nn. 8947 e a., Vendita al dettaglio di prodotti cosmetici; e del 29 marzo 2012, nn. 3031 e a., Logistica internazionale.

<sup>42</sup> Cfr. doc.1.

**73.** Poiché i notai appartenenti al distretto di Lucca sono prevalentemente attivi nell'ambito territoriale in cui è loro consentito esercitare la professione dalla normativa in vigore<sup>43</sup>, è ragionevole ritenere che il mercato del prodotto, costituito dai servizi notarili riguardati dai tariffari in esame, nel caso di specie, abbia una dimensione geografica coincidente con il territorio del distretto notarile di Lucca. Dal punto di vista della domanda, infatti, benché sia teoricamente possibile per un cliente rivolgersi ad un notaio operante in altri distretti, di fatto il bacino di utenza di un professionista è normalmente circoscritto al distretto presso cui ha la propria sede, in considerazione, principalmente, dei costi connessi alla ricerca di un notaio al di fuori di tale area geografica (quantomeno in termini di tempo).

#### ***L'intesa***

**74.** Conformemente alla giurisprudenza comunitaria e nazionale sulla natura di impresa dei professionisti, i notai, in quanto prestano stabilmente a titolo oneroso e in forma indipendente i propri servizi professionali, svolgono attività economica ai sensi dei principi *antitrust*. Tale orientamento è stato di recente confermato dalla Corte di Cassazione, secondo la quale *"l'attività del notaio si inquadra a pieno titolo nel genus del lavoro autonomo e, precisamente, nell'esercizio delle professioni intellettuali"*<sup>44</sup>.

**75.** A questo riguardo, giova ricordare che per consolidata giurisprudenza comunitaria le prestazioni notarili non si sottraggono all'applicazione del diritto della concorrenza: irrilevante è, a tal proposito, il fatto che i notai agiscano perseguendo un obiettivo di interesse generale, giacché, come recentemente sottolineato dalla Corte di Giustizia<sup>45</sup>, tale caratteristica non è unicamente prerogativa della professione notarile, ma è propria di numerose attività svolte nell'ambito di diverse professioni regolamentate<sup>46</sup>. Si rileva inoltre che, tranne i casi in cui il notaio è designato dal giudice, ciascun utente ha la possibilità di scegliere liberamente il proprio notaio, in funzione della qualità dei servizi forniti e delle capacità di ciascun professionista. I notai, peraltro, sono

<sup>43</sup> Si osserva al proposito che, per effetto dell'art. 12 del d.l. 24 gennaio 2012 n.1, è ora consentito al notaio di *"recarsi, per ragione delle sue funzioni, in tutto il territorio del distretto della Corte d'Appello in cui trovasi la sua sede notarile"*. Nella precedente versione della legge notarile, la libertà del notaio di recarsi al di fuori della propria sede era limitata al "territorio del distretto" (e non a quello, più ampio, della Corte d'Appello) e soltanto ove la sua presenza fosse stata richiesta. Tuttavia, tale modifica normativa non sembra alterare sostanzialmente l'ambito di operatività del notaio, la cui attività resta in gran parte concentrata all'interno del distretto.

<sup>44</sup> Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 del 14 febbraio 2013 e le sentenze ivi richiamate (Cass., Sez. 2<sup>a</sup>, 10 novembre 1998, n. 11284; Cass., Sez. 2<sup>a</sup>, 11 maggio 2012, n. 7404; Cass., Sez. 3<sup>a</sup>, 28 settembre 2012, n. 16549).

<sup>45</sup> Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, del 24 maggio 2011 nella causa C47/08 Commissione c. Belgio e altri. In questo caso, la Corte ha escluso l'applicabilità tout court della deroga di cui all'art. 45, comma I del trattato CE - che esonera dall'applicazione delle disposizioni in tema di libertà di stabilimento le attività che partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri - alla professione notarile. Ai fini del presente procedimento, rileva quanto affermato al paragrafo 118, laddove la Corte chiarisce che *"nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali, i notai esercitano la loro professione ... in condizioni di concorrenza, circostanza che non è caratteristica dell'esercizio dei pubblici poteri"*. La posizione della Commissione Europea in merito alla soggezione dei notai alle norme sulla concorrenza risulta ribadita anche nella Relazione sulla concorrenza nei servizi professionali del 9 febbraio 2004, laddove vengono invitati gli Stati Membri ad avviare un'attività di advocacy presso gli ordini professionali più importanti, tra cui i notai.

<sup>46</sup> Anche la Corte di Cassazione ha di recente affermato che *"... i notai, 'nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali', esercitano la loro professione 'in condizioni di concorrenza'; e la circostanza che le attività notarili perseguano obiettivi di interesse generale, miranti in particolare a garantire la legalità e la certezza del diritto degli atti conclusi tra privati, non è sufficiente a far considerare quelle attività come una forma di 'partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri'"*. Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715, citata.

direttamente e personalmente responsabili, nei confronti dei loro clienti, dei danni risultanti da qualsiasi errore commesso nell'esercizio delle loro attività.

**76.** Ne consegue che i notai esercitano un'attività economica in condizioni di concorrenza e, pertanto, possono essere qualificati come imprese.

**77.** I Consigli notarili distrettuali, in quanto enti rappresentativi di imprese che offrono sul mercato, in modo indipendente e stabile, i propri servizi professionali, sono associazioni di imprese ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90.

**78.** La delibera mediante la quale il CNL ha adottato i quattro prontuari in questione e la successiva attività di monitoraggio e verifica del rispetto delle tariffe, anche mediante attività sanzionatoria, in quanto atti adottati da un organo di un ente rappresentativo di imprese attive nella fornitura di prestazioni professionali notarili, costituiscono deliberazioni di un'associazione di imprese e sono, pertanto, qualificabili come un'unica intesa ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90.

**79.** I tariffari, adottati con la delibera del CNL del 24 giugno 2009, denominati Tabella A "*Atti negoziali immobiliari di media difficoltà (con 1 art. 30)*", Tabella B "*Atti negoziali immobiliari con ridotto coefficiente di difficoltà (senza art. 30)*", Tabella C "*Mutui fondiari Onorario 50 di media difficoltà (con 1 art. 30)*" e Tabella D "*Mutui fondiari Onorario 50 con ridotto coefficiente di difficoltà (senza art. 30)*", sono stati introdotti dal CNL per perseguire l'applicazione uniforme, da parte dei notai operanti nel distretto di Lucca, dei prezzi relativi agli atti di compravendita immobiliare e di mutuo fondiario, ossia degli atti notarili di maggiore diffusione. In tal senso lo stesso CNL, come emerge dai verbali di diverse riunioni, ha espressamente affermato che "*i prontuari*" sono volti a "*fornire dei criteri per facilitare l'applicazione della tariffa notarile per le tipologie di atti maggiormente diffuse e che danno con maggior frequenza luogo a fenomeni di concorrenza sleale ed accaparramento*".

**80.** Come descritto nelle risultanze istruttorie, il CNL è, inoltre, intervenuto per ridurre ulteriormente la discrezionalità dei professionisti citati nell'individuare la tariffa da applicare. Il CNL ha, infatti, invitato i notai a considerare come eccezionale la non applicabilità della maggiorazione tariffaria e, dunque, come residuali le ipotesi in cui si applicano le tabelle relative agli atti di difficoltà ridotta, sottolineando che "*in ogni caso in sede di controllo da parte del Consiglio il notaio avrà l'onere di dimostrare l'esistenza, nel caso concreto, delle circostanze che hanno giustificato l'applicazione della Tabella B e comunque, salvo casi eccezionali, non potrà mai scendere al di sotto degli importi ivi contemplati*"<sup>47</sup>.

**81.** Le risultanze istruttorie hanno, altresì, evidenziato con chiarezza che il CNL è intervenuto per garantire che tutti i notai del distretto, compresi i notai nuovi entranti, si uniformassero ai tariffari. In generale, infatti, nell'ambito di diverse riunioni del Consiglio notarile è stata più volte evidenziata la necessità e l'importanza di controlli sul rispetto dei tariffari da parte dei professionisti del distretto<sup>48</sup>. Con specifico riferimento, poi, al rispetto dei prontuari imposto anche ai nuovi notai del distretto, risulta emblematica l'insistente azione di controllo effettuata dal

<sup>47</sup> Cfr. doc.1, riunione del 24 giugno 2009.

<sup>48</sup> In tal senso si veda, ad esempio, quanto emerso nell'ambito dell'assemblea del 24 giugno 2009, in cui il CNL ha tenuto ad avvertire i notai sul fatto che gli atti oggetto dei tariffari "*saranno soggetti a particolari controlli da parte del Consiglio*".



CNL nei confronti del notaio segnalante, posta in essere mediante continue richieste di esibizione di documenti per verificare il prezzo applicato per i servizi professionali svolti<sup>49</sup>.

**82.** La documentazione agli atti dimostra, inoltre, che la condotta posta in essere dal CNL è consistita anche nella previsione e nell'attuazione di un sistema sanzionatorio in caso di mancata osservanza dei tariffari da parte dei notai. Il CNL, infatti, non solo ha provveduto ad informare i notai della possibilità di essere deferiti alla CO.RE.DI in caso di inosservanza dei prontuari, ma ha effettivamente provveduto in tal senso. In particolare, il notaio segnalante, che si era rifiutato di esibire al CNL i documenti richiesti, è stato deferito alla CO.RE.DI. Toscana ed assoggettato al procedimento disciplinare.

**83.** Le risultanze istruttorie dimostrano, dunque, non solo l'adozione da parte del CNL dei tariffari citati e delle determinazioni volte a coordinare, attraverso i quattro prontuari descritti, le scelte di prezzo degli associati con riferimento alle prestazioni notarili più importanti e frequenti, ma anche di una pervasiva e costante attività di monitoraggio preventiva e successiva, finalizzata ad assicurare la piena attuazione dei tariffari in questione. Tale ultima attività si è realizzata attraverso le diverse misure adottate dal Consiglio stesso, in precedenza illustrate, consistenti nell'avvertimento per nuovi notai dell'obbligatorietà dei tariffari, nel controllo dell'attività degli associati, nella minaccia della sanzione e, infine, nella sanzione vera e propria, consistente nell'avvio del procedimento disciplinare in caso di comportamenti devianti dei professionisti iscritti.

**84.** Si tratta di un insieme di condotte, adottate dal CNL nel perseguimento di un unico disegno anticoncorrenziale, che costituiscono un'unica intesa, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 287/90. Le condotte citate sono state poste in essere dal CNL a partire dal 24 giugno 2009, data di adozione della delibera, fino al 20 aprile 2012, data in cui lo stesso CNL ha informato i notai del distretto dell'avvenuta revoca della delibera sui tariffari.

#### ***La restrittività dell'intesa***

**85.** L'intesa in esame, consistente nella delibera del CNL di approvazione dei quattro tariffari descritti, nell'attività di monitoraggio e verifica e nell'adozione di meccanismi sanzionatori, in quanto idonea ad uniformare le condotte di prezzo dei notai operanti nel distretto di Lucca, ha un oggetto restrittivo della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

**86.** Diversamente da quanto sostenuto dalla parte, le condotte restrittive sopra descritte, non possono essere giustificate dall'asserita necessità di garantire la qualità delle prestazioni notarili. Secondo il diritto *antitrust*, infatti, restrizioni nel settore dei servizi professionali possono essere giustificate soltanto laddove impongano limitazioni proporzionate agli interessi pubblici connessi con l'esercizio di una determinata professione<sup>50</sup>. In ogni caso, tali limitazioni di derivazione sia

---

<sup>49</sup> In particolare rileva quanto affermato dallo stesso Presidente del CNL che ha evidenziato che *"in momenti quali quelli che stiamo attualmente vivendo, anche dal punto di vista economico, bisogna capire che c'è, ancora più che nel passato, l'esigenza che ci sia da parte di tutti una maggiore osservanza delle regole e ciò per la stessa sopravvivenza del notariato. Ad esempio che vengano praticati prezzi inferiori a quelli tariffari che crea disorientamento nella clientela, informarsi di fenomeni di accaparramento, e quindi la lesione del decoro e del prestigio dell'intera categoria"*. Lo stesso Presidente ha invitato il notaio segnalante a dichiarare di *"accettare la delibera consiliare in materia tariffaria, di obbligarci a rispettarle e a subire le conseguenze in caso di mancata osservanza"*. doc.1, riunione del 21 luglio 2010.

<sup>50</sup> Peraltro, anche le asimmetrie informative tra professionisti e fruitori dei servizi professionali, talvolta significative, possono giustificare la regolamentazione della professione — prevedendo, ad esempio, la presenza di un ordine

normativa che pattizia devono essere effettivamente funzionali e indispensabili per la tutela di interessi pubblici. In tal senso, la Commissione europea, nella Relazione del 2004, ha affermato che la verifica della necessità e della proporzionalità delle limitazioni della concorrenza tra professionisti impone che le restrizioni siano *"oggettivamente necessarie per raggiungere un obiettivo di interesse generale chiaramente articolato e legittimo e devono costituire il meccanismo meno restrittivo della concorrenza atto a raggiungere tale obiettivo"*<sup>51</sup>. Sul punto, l'Autorità ha più volte affermato, in linea con la posizione degli organi comunitari e con i principi sottesi al descritto processo di liberalizzazione del settore delle professioni, che la promozione della qualità delle prestazioni dovrebbe essere perseguita tramite misure non restrittive della concorrenza, quali la formazione e l'aggiornamento degli iscritti, l'adozione di *standard* qualitativi minimi o di un controllo disciplinare più severo delle prestazioni inadeguate<sup>52</sup>.

**87.** Analoga posizione è stata espressa dalla Corte di Cassazione, la quale ha sostenuto che *"la tariffa non è di per sè garanzia della qualità della prestazione, così la deroga alla tariffa con la pattuizione di un compenso più basso rispetto alla stessa non equivale in alcun modo a prestazione scadente"*<sup>53</sup>.

**88.** Appare evidente, pertanto, che la fissazione delle tariffe da parte del CNL e l'attività svolta al fine di assicurarne l'applicazione, non può essere giustificata dalla necessità di garantire la qualità dei servizi notarili: ciò infatti non impedisce a soggetti meno qualificati di offrire servizi di qualità poco elevata, contribuendo, di contro, ad assicurare a tali soggetti una rendita ingiustificata<sup>54</sup>.

**89.** Del pari appare privo di pregio quanto osservato dalla parte con riferimento alla natura meramente esplicativa dei prontuari rispetto ai tariffari di cui al DM del 2001, atteso che, a prescindere da tale aspetto (siano essi, come ritenuto dal CNL, un mero "sviluppo" dei compensi e degli onorari previsti dal D.M. 27 novembre 2001, aventi natura meramente esplicativa<sup>55</sup>, oppure dei nuovi tariffari), quel che rileva è la potenzialità restrittiva dell'indicazione di prezzo in essi contenuta. Infatti, secondo i principi *antitrust*, la fissazione di prezzi, attraverso l'adozione di tariffari da parte di qualsiasi organismo rappresentativo di una categoria, costituisce un vincolo ingiustificato all'esercizio dell'attività professionale interessata. I tariffari costituiscono, infatti, un riferimento idoneo a uniformare i comportamenti economici dei professionisti in merito ad una delle principali leve concorrenziali, ossia il prezzo di vendita del servizio.

**90.** Inoltre, con riferimento a quanto affermato dalla parte relativamente al fatto che l'azione disciplinare promossa nei confronti del notaio segnalante non sarebbe legata al mancato rispetto

---

professionale che controlla la liceità e la qualità delle prestazioni degli associati - senza tuttavia incidere negativamente sulla possibilità di confronti concorrenziali tra professionisti.

<sup>51</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione Europea recante *"Relazione sulla concorrenza nei servizi professionali"*, del febbraio 2004, secondo la quale, inoltre, *"i prezzi fissi non possono impedire a professionisti senza scrupoli di offrire servizi di qualità scadente. Ne li disincentivano a ridurre la qualità e i costi. Inoltre esiste una varietà di meccanismi meno restrittivi che consentono di mantenere la qualità e di proteggere i consumatori. Ad esempio le misure intese a migliorare la disponibilità e la qualità delle informazioni sui servizi professionali possono aiutare i consumatori a prendere decisioni di acquisto più informate"*.

<sup>52</sup> Cfr. per tutti, IC15/1997 e IC34/2009.

<sup>53</sup> Cass. Civ., Sez. II, 14 settembre 2013, n. 3715.

<sup>54</sup> Cfr. anche IC15-Indagine conoscitiva sul settore degli ordini e dei collegi professionali, nella quale si afferma che *".. le tariffe minime, [...] non impediscono a soggetti che non possiedono i necessari requisiti di qualificazione di continuare ad offrire servizi di scarsa qualità"*.

<sup>55</sup> In tal senso si veda quanto sostenuto dalla parte in doc 24.

delle tariffe bensì alla violazione dell'obbligo di collaborazione, deve osservarsi che, diversamente da quanto sostenuto dal CNL, il collegamento fra l'azione disciplinare intrapresa nei confronti del notaio segnalante e il rispetto dei tariffari emerge in modo palese. In primo luogo, la violazione dell'obbligo di collaborazione da parte del notaio è consistita proprio nel rifiuto opposto alla produzione di documenti nell'ambito dei controlli tariffari effettuati dal CNL. In secondo luogo, è lo stesso CNL che ha confermato tale legame evidenziando che, a seguito della revoca della delibera consiliare sui tariffari, il segnalante è stato proscioltto per il venir meno dei presupposti sostanziali dell'infrazione disciplinare<sup>56</sup>.

**91.** Infine, non riveste alcun rilievo l'asserita situazione di incertezza normativa che, ad avviso del CNL<sup>57</sup>, si sarebbe determinata con l'entrata in vigore - 15 giorni dopo il decreto Bersani - del D. L.gs. 1 agosto 2006, n. 249, il quale, nel novellare all'art. 30 l'articolo 147 della Legge Notarile, avrebbe ribadito l'esistenza di una forma di "*concorrenza illecita*" nella "*riduzione di onorari, diritti o compensi*".

**92.** In primo luogo, si osserva che, come precisato dalla Corte di Cassazione, questa ricostruzione non risulta condivisibile in quanto è in base alla promulgazione che va stabilita l'anteriorità o posteriorità di una legge rispetto alle altre ai fini dell'abrogazione attiva o passiva<sup>58</sup>. Ne consegue che, secondo i principi ribaditi dalla Corte di Cassazione il *Decreto Legislativo. n. 249 del 2006*, art. 30, essendo stato emanato il 1° agosto 2006, è anteriore alla *riforma Bersani*, promulgata il 4 agosto 2006 e quest'ultima, avendo una valenza di sistema e di riforma economico-sociale, con l'esplicito obiettivo di assoggettare tutte le professioni ai principi di tutela della concorrenza, prevale sulle anteriori discipline professionali di settore, quale quella in materia di professione notarile.<sup>59</sup> Di conseguenza, per effetto della riforma Bersani "*il notaio che, quand'anche sistematicamente, offra la propria prestazione ad onorari e compensi più contenuti rispetto a quelli derivanti dall'applicazione della tariffa notarile, non pone in essere, per ciò solo, un comportamento di illecita concorrenza, essendone venuta meno la rilevanza sul piano disciplinare della relativa condotta.*"<sup>60</sup>.

**93.** Si ricorda inoltre che sulla questione dell'applicabilità alla professione notarile del decreto-legge n. 223/2006 (c.d. decreto Bersani), l'Autorità ha già avuto modo di osservare diffusamente, sia in occasione dell'indagine conoscitiva IC34/2009, sia nella segnalazione AS539/2009, che l'applicazione delle regole della concorrenza ai servizi notarili non può essere messa in discussione da una disposizione, quale quella introdotta dall'art. 30 del D. L.gs. n. 249/2006, caratterizzata da una "*sostanziale mancanza di innovatività*", a fronte dei consolidati principi concorrenziali di derivazione comunitaria vigenti in materia<sup>61</sup>.

**94.** In secondo luogo, sarebbe in aperta contraddizione con lo spirito della riforma Bersani, se l'obbligatorietà delle tariffe potesse essere reintrodotta surrettiziamente dai Consigli Notarili, attraverso l'utilizzo del potere disciplinare nei confronti dei notai che determinano autonomamente

<sup>56</sup> Cfr. memoria difensiva del CNL del 30 gennaio 2013.

<sup>57</sup> Cfr. punto 76 del presente provvedimento.

<sup>58</sup> Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3715.

<sup>59</sup> Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3715.

<sup>60</sup> Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3715.

<sup>61</sup> Cfr. IC/34/2009.

il proprio compenso. Si giungerebbe infatti ad autorizzare un controllo dei Consigli Notarili in materia tariffaria così penetrante da vanificare del tutto la portata liberalizzatrice della riforma.

**95.** In tal senso la Corte di Cassazione ha osservato che *“lasciandosi ai consigli notarili il compito di attivare i propri poteri di monitoraggio, di vigilanza e di indagine sul notaio che richieda compensi più bassi rispetto a quelli medi della categoria, si giungerebbe ad un condizionamento del comportamento economico del professionista sul mercato, incentivandolo, al fine di sottrarsi ad un procedimento disciplinare dall'esito incerto, a continuare ad applicare tariffe imposte, in aperto contrasto, ancora un volta, con la ratio legis.”*<sup>62</sup>.

**96.** Pertanto, appare evidente che l'incertezza normativa invocata dalla parte è in realtà esclusivamente volta a sostenere una sorta di immunità per la categoria dei notai dalle regole della concorrenza.

**97.** Sulla base di quanto illustrato, l'oggetto anti-competitivo dell'intesa esaminata e la sua potenzialità ad incidere in modo sostanziale sulle politiche di prezzo dei notai del distretto di Lucca rende superflue ulteriori analisi in merito ad eventuali effetti sul mercato. Infatti, come ribadito recentemente dal Giudice Amministrativo, *“le intese annoverate nella categoria delle restrizioni della concorrenza “per oggetto”..., alla luce delle regole di concorrenza comunitarie, hanno una potenzialità talmente alta di causare gravi restrizioni della concorrenza che è inutile, ai fini dell'applicazione dell'art. 81 del Trattato CE, dimostrare l'esistenza di specifici effetti sul mercato”*<sup>63</sup>.

**98.** In conclusione, la delibera con la quale il CNL ha approvato i tariffari in questione e lo svolgimento delle correlate attività di monitoraggio e di *enforcement*, in quanto volte ad uniformare le condotte di prezzo dei notai attivi nel distretto di Lucca, costituiscono un'unica intesa avente oggetto restrittivo della concorrenza, in violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90.

#### **Consistenza dell'intesa**

**99.** Il CNL è, per legge, l'unica associazione rappresentativa dei notai appartenenti al distretto notarile di Lucca; ad essa sono conferiti significativi poteri, quali quello di vigilare sulla condotta dei notai e dei praticanti, emettere pareri su materie attinenti il notariato, nonché svolgere attività di indagine finalizzata ad assicurare il rispetto dei principi e delle norme di deontologia professionale. Sulla base di ciò, si ritiene che l'attività del CNL sia stata idonea ad influenzare la condotta di prezzo di tutti i notai del distretto di Lucca in relazione ai principali e più diffusi servizi notarili.

**100.** In ogni caso, si tratta di una fattispecie avente ad oggetto la fissazione orizzontale di prezzi idonea a produrre effetti negativi sul mercato, a prescindere da ogni analisi sulla consistenza dell'intesa<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n.3715.

<sup>63</sup> Così, da ultimo, Tar Lazio, del 29 marzo 2012, n. 3029, Spedizionieri.

<sup>64</sup> Sul punto, la stessa Commissione ritiene che *“le restrizioni per oggetto, quali la fissazione dei prezzi e la ripartizione del mercato, provocano riduzioni della produzione ed aumenti dei prezzi, determinando una cattiva allocazione delle risorse, in quanto i beni e i servizi richiesti dai consumatori non vengono prodotti. Tali restrizioni determinano inoltre una riduzione del benessere dei consumatori, i quali devono pagare un prezzo più elevato per i beni e i servizi in questione “Cfr. punti 5 e 11 della “Comunicazione della Commissione relativa agli accordi di importanza minore che non determinano restrizioni sensibili della concorrenza ai sensi dell’art.81, paragrafo I, del Trattato che istituisce la Comunità europea (de minimis)”*.

**101.** In conclusione, la delibera con la quale il CNL ha approvato i tariffari in questione e lo svolgimento delle correlate attività di monitoraggio e di *enforcement*, in quanto volte ad uniformare le condotte di prezzo dei notai attivi nel distretto di Lucca, costituiscono un'unica intesa avente oggetto restrittivo della concorrenza, in violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90.

#### ***Gravità e durata***

**102.** Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90, nei casi di infrazioni gravi, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria alle imprese interessate. Secondo la giurisprudenza comunitaria, per valutare la gravità di una infrazione si deve tenere conto di un gran numero di fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa<sup>65</sup>. La medesima giurisprudenza ha, altresì, chiarito che la gravità dell'infrazione può essere valutata considerando in particolare la natura della restrizione della concorrenza, il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte, nonché la durata delle intese<sup>65</sup>.

**103.** Nel caso in esame, l'intesa ascrivibile al CNL in quanto idonea, nei termini sopra specificati, ad alterare il confronto concorrenziale tra i professionisti attivi nel distretto di Lucca, uniformando i comportamenti economici dei notai del distretto in merito ad una delle principali leve concorrenziali, ossia il prezzo di vendita dei servizi notarili, costituisce una restrizione grave della concorrenza, ai sensi dell'art.2 della l. 287/90.

**104.** Tale valutazione tiene conto anche del fatto che il CNL ha insistito nell'azione disciplinare nei confronti del notaio segnalante anche dopo l'avvio del presente procedimento che, peraltro, era stato preceduto da una lettera di monito dell'Autorità<sup>66</sup> con cui il CNL veniva avvertito dell'illiceità della condotta tenuta.

**105.** Con specifico riferimento alla durata della violazione dell'art. 2 della l. 287/90 oggetto del procedimento, deve osservarsi che va considerato quale momento iniziale dell'infrazione, la data di adozione da parte del CNL della delibera sui tariffari, ossia il 24 giugno 2009, e quale momento finale il 20 aprile 2012, data in cui il CNL ha inviato una comunicazione ai notai del distretto per informarli dell'avvenuta revoca della delibera con cui erano stati adottati i "prontuari".

#### ***Quantificazione della sanzione***

**106.** Una volta accertate la gravità e la durata dell'infrazione posta in essere dal CNL, ai fini dell'individuazione dei criteri di quantificazione della sanzione, occorre tenere presente la Comunicazione della Commissione 2006/C 210/02 "*Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, par. 2, lettera a), del regolamento CE n. 1/2003*" (di seguito anche Comunicazione).

**107.** Al fine di quantificare la sanzione, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, devono inoltre essere considerati la gravità della violazione, le condizioni economiche, il comportamento delle imprese coinvolte e le eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni.

---

<sup>65</sup> Ex multis, sentenza Corte di Giustizia, 19.3.2009, C-510/06P, punti 71 e ss.

<sup>66</sup> Cfr. doc. 5, lettera dell'Autorità del 14 aprile 2011.

**108.** In considerazione degli Orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione per il calcolo delle ammende, posto che l'intesa è stata realizzata da un Ordine professionale locale, per calcolare l'importo base della sanzione si è preso a riferimento il valore relativo alla tassa collegiale versata dai notai del distretto di Lucca per l'anno 2011 (ultimo anno intero in cui è stata posta in essere l'infrazione contestata) che rappresenta il contributo associativo dovuto dai notai del distretto per le attività notarili. Pertanto, il fatturato rilevante corrisponde a 95.284,87 euro<sup>67</sup>.

**109.** Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore sopra indicato deve essere applicata una percentuale individuata in funzione della gravità della violazione.

**110.** Nel caso di specie, nel richiamare le considerazioni già svolte in merito alla gravità della violazione, occorre tener conto del fatto che l'infrazione in esame, come in precedenza descritto, si connota come una violazione grave della disciplina *antitrust*, in quanto costituisce un'intesa volta alla fissazione dei prezzi delle principali prestazioni notarili offerte dai professionisti attivi nel distretto di Lucca.

**111.** Assume, altresì, rilievo la consapevolezza dell'infrazione da parte del CNL, considerata la comunicazione dell'Autorità del 14 aprile 2011, inviata alla parte, con cui era stata rappresentata l'illiceità della condotta tenuta<sup>68</sup>.

**112.** Pertanto, la percentuale del valore sopra citato, in ragione della gravità della violazione, è fissata nella misura del 7% del fatturato rilevante.

**113.** Il valore così determinato, corrispondente a 6.664 euro, deve essere moltiplicato, al fine del calcolo dell'importo base, per la durata dell'infrazione. Come sopra più specificamente chiarito, la durata dell'infrazione va collocata tra il 24 giugno 2009, data di adozione della delibera, e il 20 aprile 2012, data di comunicazione della revoca della delibera da parte del CNL. Pertanto, coerentemente ai criteri previsti dalla Comunicazione della Commissione, al fine del calcolo della sanzione, verrà considerato un periodo corrispondente a tre anni<sup>69</sup>.

**114.** L'importo della sanzione è quantificato, pertanto, nella misura di 19.992 euro<sup>70</sup>.

**115.** Non si riscontrano circostanze aggravanti né circostanze attenuanti al fine dell'adeguamento dell'importo sopra indicato, come previsto negli orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione.

**116.** Pertanto, in considerazione di quanto sopra illustrato, l'importo finale della sanzione applicata al CNL è individuato nella misura di 19.992 euro.

**117.** Tale importo si colloca al di sotto del limite edittale (10% del fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio dall'impresa parte del procedimento) previsto dall'art. 15 L. n. 287/90.

Tutto ciò premesso e considerato;

---

<sup>67</sup> Cfr. doc. 52.

<sup>68</sup> Nella comunicazione citata l'Autorità ha sottolineato come l'adozione dei tariffari, unitamente alle attività di controllo del rispetto delle tariffe ivi indicate, possa "costituire un'intesa restrittiva della concorrenza avente ad oggetto la determinazione dei prezzi richiesti dai notai del distretto per l'erogazione delle diverse prestazioni professionali [...] in violazione dei principi antitrust nei servizi professionali, illustrati in dettaglio nell'indagine conoscitiva IC34/2009".

<sup>69</sup> Linee Guida della Commissione per il calcolo delle ammende C 210/06 sub par. 24.

<sup>70</sup> Cfr. Comunicazione, punto 24.

## DELIBERA

- a) che il Consiglio Notarile di Lucca ha posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della l. 287/90, volta ad uniformare le condotte di prezzo dei notai operanti nel distretto di Lucca e consistente nella delibera del Consiglio Notarile di Lucca di approvazione dei quattro tariffari descritti, nell'attività di monitoraggio e verifica e nell'adozione di meccanismi sanzionatori;
- b) che il Consiglio Notarile di Lucca si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata;
- c) che, in ragione di quanto indicato in motivazione, venga applicata al Consiglio Notarile di Lucca la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 19.992 € (diciannovemilanovecentonovantadue euro).

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

Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

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, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE

*Giovanni Pitruzzella*



## APPENDICE

### TABELLA A ATTI NEGOZIALI IMMOBILIARI di media difficoltà (con 1 art. 30)

VALORI FINO A	ONORARIO 100	ONORARIO <i>RIDOTTO</i> /PREZZO VALORE
465,00	433,55	303,49
930,00	506,00	354,20
1.860,00	571,55	400,09
2.800,00	699,20	489,44
3.700,00	733,70	513,59
6.500,00	837,20	586,04
9.300,00	902,75	631,93
13.950,00	999,35	699,55
23.250,00	1.147,70	803,39
37.200,00	1.258,10	880,67
55.800,00	1.385,75	970,03
74.400,00	1.482,35	1.037,65
93.000,00	1.637,60	1.146,32
139.500,00	1.748,00	1.223,60
186.000,00	1.875,65	1.312,96
232.400,00	1.972,25	1.380,58
280.000,00	2.099,90	1.469,93
370.000,00	2.196,50	1.537,55
465.000,00	2.420,75	1.694,53
695.000,00	2.682,95	1.878,07
930.000,00	3.034,85	2.124,40
1.162.000,00	3.228,05	2.259,64
1.395.000,00	3.452,30	2.416,61
1.625.000,00	3.579,95	2.505,97
1.860.000,00	3.676,55	2.573,59
2.325.000,00	3.804,20	2.662,94
2.790.000,00	3.900,80	2.730,56
3.255.000,00	4.028,45	2.819,92
3.720.000,00	4.125,05	2.887,54
4.185.000,00	4.252,70	2.976,89
4.650.000,00	4.349,30	3.044,51
OLTRE	4.476,95	3.133,87

**TABELLA B**  
**ATTI NEGOZIALI E IMMOBILIARI**  
**Con ridotto coefficiente di difficoltà**  
**(senza art. 30)**

VALORI FINO A	ONORARIO 100	ONORARIO <i>RIDOTTO</i> /PREZZO VALORE
465,00	391,00	273,70
930,00	453,10	317,17
1.860,00	496,80	
2.800,00	603,75	422,63
3.700,00	626,75	438,73
6.500,00	709,55	496,69
9.300,00	753,25	527,28
13.950,00	817,65	572,36
23.250,00	923,45	646,42
37.200,00	1.001,65	701,16
55.800,00	1.086,75	760,73
74.400,00	1.151,15	805,81
93.000,00	1.263,85	884,70
139.500,00	1.342,05	939,44
186.000,00	1.427,15	999,01
232.400,00	1.491,55	1.044,09
280.000,00	1.576,65	1.103,66
370.000,00	1.641,05	1.148,74
465.000,00	1.790,55	1.253,39
695.000,00	1.978,00	1.384,70
930.000,00	2.212,60	1.548,82
1.162.000,00	2.341,40	1.638,98
1.395.000,00	2.490,90	1.743,63
1.625.000,00	2.576,00	1.803,20
1.860.000,0p	2.640,40	1.848,28
2.325.000,00	2.725,50	1.907,85
2.790.000,00	2.789,90	1.952,93
3.255.000,00	2.875,00	2.012,50
3.720.000,00	2.939,40	2.057,58
4.185.000,00	3.024,50	2.117,15
4.650.000,00	3.088,90	2.162,23
OLTRE	3.174,00	2.221,80

**TABELLA C****MUTUI FONDIARI  
ONORARIO 50  
di media difficoltà  
(con 1 art. 30)**

VALORI FINO A	ONORARIO
93.000,00	900,00
139.500,00	950,00
186.000,00	1.000,00
232.400,00	1.530,75
280.000,00	1.592,85
370.000,00	1.641,15
465.000,00	1.755,00
695.000,00	1.865,40
930.000,00	2.087,35
1.162.000,00	2.183,95
1.395.000,00	2.297,80
1.625.000,00	2.359,90
1.860.000,00	2.408,20
2.325.000,00	2.473,75
2.790.000,00	2.522,05
3.255.000,00	2.584,15
3.720.000,00	2.632,45
4.185.000,00	2.698,00
4.650.000,00	2.746,30
OLTRE	2.853,25

**TABELLA D****MUTUI FONDIARI****ONORARIO 50****con ridotto coefficiente di difficoltà****(senza art. 30)**

---

VALORI FINO A	ONORARIO
93.000,00	900,00
139.500,00	950,00
186.000,00	1.000,00
232.400,00	1.290,40
280.000,00	1.331,80
370.000,00	1.364,00
465.000,00	1.439,90
695.000,00	1.513,50
930.000,00	1.676,80
1.162.000,00	1.741,20
1.395.000,00	1.817,10
1.625.000,00	1.858,50
1.860.000,00	1.890,70
2.325.000,00	1.934,40
2.790.000,00	1.966,60
3.255.000,00	2.008,00
3.720.000,00	2.040,20
4.185.000,00	2.083,90
4.650.000,00	2.116,10
OLTRE	2.201,20

---

## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C11901 - ONTEX/ARTSANA SUD**

*Provvedimento n. 24276*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la comunicazione della società ONTEX BVBA, pervenuta in data 15 febbraio 2013;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LE PARTI**

ONTEx BVBA (di seguito, ONTEX) è una società di diritto belga, attiva nella produzione e vendita di prodotti per la cura e l'igiene della persona, tra cui prodotti per la cura dei bambini, per l'igiene femminile e per l'incontinenza degli adulti. Ontex è controllata congiuntamente da fondi di investimento americani associati al gruppo Goldman Sachs e a TPG Holdings I. Nel 2012 il fatturato realizzato da Ontex in Italia è stato di circa [10-47]<sup>1</sup> milioni di euro mentre quello realizzato complessivamente dai soggetti che controllano Ontex è stato superiore a 500 milioni di euro.

Artsana Sud S.p.A. (di seguito, Artsana) è una società con sede legale a Ortona (CH), facente parte del gruppo Artsana, attiva principalmente nella produzione e vendita di prodotti per l'incontinenza degli adulti. Il fatturato realizzato da Artsana nel 2012 in Italia è stato di circa 146 milioni di euro.

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

L'operazione comunicata consiste nell'acquisto da parte di Ontex dell'intero capitale sociale della società Artsana, compreso il *know how* relativo all'attività di quest'ultima.

Il contratto di acquisto prevede anche una clausola accessoria in virtù della quale il venditore si impegna, per un periodo di tre anni dalla data del *closing* dell'operazione, a non svolgere attività in concorrenza con Artsana in Italia e a non sollecitare o stornare amministratori, dipendenti o agenti esclusivi della società oggetto dell'operazione.

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

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

---

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

Essa rientra 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, a livello nazionale e nell'ultimo esercizio disponibile, il fatturato totale realizzato dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 474 milioni di euro ed il fatturato realizzato dall'impresa di cui è prevista l'acquisizione è superiore a 47 milioni di euro.

La clausola di non concorrenza riveste natura accessoria alla concentrazione in esame in quanto direttamente connessa e necessaria alla realizzazione della stessa, a condizione che abbia un oggetto limitato alle attività della impresa ceduta, nonché un'estensione limitata al territorio nazionale e ad una durata di tre anni a partire dal perfezionamento dell'operazione, rilevando nel caso di specie anche il trasferimento del *know-how* relativo alle attività della società oggetto di cessione<sup>2</sup>.

#### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

##### *Il mercato del prodotto*

L'operazione in esame interessa la produzione e la commercializzazione di prodotti per l'incontinenza degli adulti.

##### *Il mercato geografico*

Sulla base dei precedenti dell'Autorità<sup>3</sup> e della Commissione Europea<sup>4</sup>, si ritiene che la dimensione geografica del mercato dei prodotti per l'incontinenza degli adulti sia coincidente con lo Spazio Economico Europeo, in ragione delle modalità di produzione dei principali operatori, che dispongono di pochi stabilimenti a partire dai quali distribuiscono i prodotti sull'intero territorio europeo. Tuttavia, ai fini della valutazione dell'impatto dell'operazione sul mercato in questione non appare necessario giungere ad un'esatta definizione geografica dello stesso in quanto, anche ove si accetti una definizione più restrittiva, relativa cioè ad ambiti territoriali circoscritti ai confini nazionali, l'operazione, sulla base dei dati forniti dalle Parti, non appare in grado di modificare la struttura concorrenziale del mercato interessato.

##### *Effetti dell'operazione*

Nella produzione e commercializzazione di prodotti per l'incontinenza degli adulti, secondo le stime fornite dalle Parti, la quota di mercato a livello di SEE di Ontex e Artsana è stata nel 2012 pari, rispettivamente, al [10-15%] e al [5-10%], mentre a livello nazionale le rispettive quote sono state pari al [inferiore all'1%] e al [25-30%]. L'entità risultante dall'operazione avrà quindi a livello di SEE una quota di mercato pari a circa il [15-20%] e in Italia una quota di circa il [25-30%].

Nello stesso mercato italiano operano importanti concorrenti quali SCA, P&G/Fater e Santex, con quote di mercato, rispettivamente, pari al [25-30%], al [15-20%] e al [10-15%].

---

<sup>2</sup> Si veda la "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni" (2005/C-56/03), pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005, paragrafi 20 e 22.

<sup>3</sup> Cfr. provv. n. 23408 del 14 marzo 2012, C11522, IMI Fondi chiusi SGR/Svas Biosana, in Boll. n. 11/12.

<sup>4</sup> Cfr. Commissione, caso COMP/M.5958, GS/TPG/Ontex.

Tenuto conto di quanto sopra esposto, si può concludere che la presente operazione di concentrazione non sia idonea ad alterare in maniera sostanziale le condizioni concorrenziali nel mercato rilevante.

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 sul mercato interessato, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO che il patto di non concorrenza descritto in precedenza è accessorio alla presente operazione nei soli limiti sopra indicati e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, il suddetto patto che si realizzi oltre il tempo e le attività svolte ivi indicati;

#### 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 e delle Infrastrutture e dei Trasporti.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### **AS1030 - AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA POLICLINICO "G. MARTINO" DI MESSINA- DEROGA ALL'OBBLIGO DI ALIENAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI**

Roma, 17 gennaio 2013

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Azienda Ospedaliera Universitaria Policlinico "G.  
Martino" di Messina  
Università degli Studi di Messina

Con riferimento alla richiesta di parere dell'Azienda Ospedaliera Universitaria Policlinico "G. Martino" di Messina, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 9 gennaio 2012, ha preso atto delle informazioni fornite dall'ente richiedente per la valutazione del caso e, sulla base delle medesime, esprime le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135.

La normativa citata ha stabilito che è possibile derogare all'obbligo di alienare le partecipazioni detenute ovvero sciogliere le società indicate all'art. 4, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, qualora, per le peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto, anche territoriale, di riferimento non sia possibile per l'amministrazione pubblica controllante un efficace e utile ricorso al mercato.

Nel caso in esame, si ritiene che l'Amministrazione controllante non abbia dimostrato la sussistenza di tali peculiarità e, quindi, delle ragioni che non permettono un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento dei servizi attualmente forniti dalla società UNI.LAV. S.c.p.A.. Infatti, le argomentazioni addotte non appaiono in grado di giustificare il mantenimento della società *in house* posto che codesta amministrazione si è limitata a segnalare la presunta convenienza dei servizi erogati dalla società UNI.LAV. in considerazione del regime di esenzione IVA cui la stessa è sottoposta ai sensi dell'art. 10, comma 2, del D.P.R. n. 633/72: il che dovrebbe determinare, quale conseguenza automatica, l'impossibilità di reperire sul mercato i servizi medesimi a condizioni più vantaggiose per gli Enti controllanti.

La convenienza dei servizi forniti dalla società UNI.LAV. S.c.p.A., tuttavia, sarebbe dovuta emergere da una più compiuta consultazione del mercato, preceduta da un'adeguata pubblicizzazione, finalizzata a verificare l'eventuale presenza di operatori in grado di offrire i servizi oggetto di affidamento e di rispondere pertanto alle esigenze delle amministrazioni interessate.



L'Autorità ha pertanto ritenuto di rendere parere negativo, ferma restando la facoltà dell'Amministrazione di presentare una nuova richiesta di parere completa di tutti gli elementi essenziali ai fini delle valutazioni relative alla eventuale impossibilità del ricorso al mercato.

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 della presente, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

**AS1031 - PROVINCIA REGIONALE DI CATANIA - NATURA DELLE ATTIVITÀ AFFIDATE ALLA SOCIETÀ PUBBLISERVIZI SPA AI FINI DELL'EVENTUALE APPLICAZIONE DELL'ART. 4, COMMA 3, DEL D.L. N. 95/12 CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12**

Roma, 22 marzo 2013

Provincia Regionale di Catania

Con riferimento alla richiesta di parere formulata da codesta Provincia in data 15 gennaio 2013 e integrata il 13 febbraio 2013, si comunica che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità), nella sua adunanza del 13 marzo 2013, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni ai sensi dell'art. 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Quanto alla natura dei servizi rientranti nell'oggetto sociale di Pubbliservizi S.p.A., conformemente alle indicazioni fornite sul punto dalla giurisprudenza, si osserva che *“un determinato servizio può essere qualificato come pubblico solo se l'attività in cui si realizza è diretta a soddisfare in via immediata esigenze della collettività, esulando dal relativo ambito le prestazioni, di carattere strumentale, rese al soggetto preposto al suo esercizio”*<sup>1</sup>. Utilizzando tale criterio, la giurisprudenza ha, di volta in volta, qualificato determinate attività come servizi strumentali (ad esempio, la manutenzione degli immobili comunali o la custodia, pulizia, giardinaggio, manutenzione del cimitero<sup>2</sup>) poiché svolte esclusivamente a favore dell'ente locale, distinguendole dai servizi pubblici locali, svolti direttamente a beneficio della collettività<sup>3</sup>. Più di recente, il Consiglio di Stato<sup>4</sup> ha individuato tre principali condizioni che devono sussistere affinché l'attività in questione sia qualificabile come “strumentale”: *i)* il servizio è volto a soddisfare esigenze dell'amministrazione e non è direttamente fruibile dai cittadini; *ii)* il rischio di

<sup>1</sup> Cass. Civ., Sez. Un., 3.8.2006, n. 17573, sul punto sui vedano Consiglio di Stato, sez. V – 12/10/2004 n. 6574, Corte di Cassazione, sez. unite civili – 19/4/2004 n. 7461, Consiglio di Stato, sez. IV – 29/11/2000 n. 6325, sentenza del TAR Reggio Calabria del 24 ottobre 2007, n. 1076 (servizio di gestione della seggiovia è servizio pubblico poiché diretto in via immediata a soddisfare esigenze della collettività). Cfr. anche sentenza del Tar Lazio del 5 giugno 2007, n. 5192 (nella quale si afferma che il servizio di acquisizione di mappe catastali in formato misto non costituisce un servizio pubblico locale ma solo un'attività strumentale all'attività di rilevanza tributaria del Comune) e la sentenza del Tar Lombardia del 25 agosto 2003, n. 1189 (la gestione calore degli edifici comunali non costituisce un servizio pubblico locale poiché è diretta unicamente all'ente locale).

<sup>2</sup> Sentenza Tar Valle d'Aosta del 16 luglio 2003, n. 180.

<sup>3</sup> Ad esempio, il Tar Calabria, in una sentenza del 12 febbraio 2004, n. 141 ha evidenziato che l'affidamento del servizio di riscossione dell'imposta comunale sugli immobili, in quanto attività strumentale, deve essere ricondotto alla disciplina degli appalti pubblici di servizi.

<sup>4</sup> Sez. V, Sentenza 1 aprile 2011, n. 2012.

gestione è assunto dall'amministrazione affidante; *iii*) la remunerazione del servizio è a carico dell'amministrazione nell'ambito del rapporto bilaterale con l'appaltatore.

Alla luce delle informazioni complessivamente fornite dalla Provincia e in ossequio alle indicazioni giurisprudenziali citate, alcuni servizi rientranti nell'oggetto sociale e affidati alla società *Pubbliservizi*, compresi quelli di manutenzione del verde, manutenzione di fabbricati, strade e piazzali, anagrafe, gestione autoparco, trasloco e facchinaggio etc., appaiono presentare una forte connotazione strumentale rispetto ai bisogni dell'amministrazione locale.

Altri servizi, quali, ad esempio, quello di illuminazione pubblica e di gestione, manutenzione e sorveglianza del patrimonio stradale appaiono riconducibili al novero dei servizi pubblici locali<sup>5</sup>.

Ciò premesso in relazione alla natura dell'attività complessivamente esercitata dalla società *Pubbliservizi*, si ricorda che l'obbligo di dismissione di cui all'art. 4 del D.L. n. 95/12 interessa tutte le società *"controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni [...] che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90 per cento dell'intero fatturato"*.

Tale previsione rappresenta solo l'ultimo (in ordine di tempo) degli interventi che si inseriscono nel solco tracciato dal Legislatore che, in più occasioni, ha dimostrato un chiaro disfavore verso le società a capitale pubblico che forniscono servizi cd. strumentali all'attività dell'amministrazione, sul modello dell'*in house providing*<sup>6</sup>. Un'interpretazione della norma aderente alla sua evidente *ratio* di riduzione della spesa pubblica porta ad escludere, pertanto, che la gestione congiunta di servizi di interesse economico generale ed attività strumentali possa avere l'effetto di esentare l'amministrazione dall'ottemperare all'obbligo di dismissione previsto all'art. 1 del D.L. n. 95/12.

In conformità alla volontà del Legislatore si ritiene quindi che sull'amministrazione gravi comunque un obbligo di dismissione -quantomeno per le attività di carattere strumentale attualmente svolte dalla società *Pubbliservizi*-, cui si può concretamente ottemperare, ad esempio, dismettendo un ramo d'azienda al quale siano state preventivamente conferite le predette attività strumentali.

---

<sup>5</sup> Cfr., rispettivamente, Cons. di Stato, Sez. V, 25 novembre 2010, n. 8231, Sez. V, 15 gennaio 2008, n. 36.

<sup>6</sup> L'art. 13 del d.l. n. 223/06 e s.m.i. (cd. Decreto Bersani) aveva, infatti, già introdotto una serie di limitazioni all'autonomia negoziale delle società cd. strumentali, imponendo loro di operare soltanto con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti e non anche con altri soggetti pubblici o privati (né con gara, né tantomeno in virtù di un affidamento diretto), di avere un oggetto sociale esclusivo e di non partecipare in altre società o enti aventi sede nel territorio nazionale. Inoltre e in particolare, con il comma 27 dell'art. 3 della legge finanziaria 2008, il legislatore ha circoscritto l'oggetto di tutte le società a partecipazione pubblica direttamente partecipate alla missione dell'ente, prevedendo la legittimità soltanto di quelle che producono beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali, facendo sempre salva la costituzione e l'assunzione di partecipazioni in società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici ex art. 3, comma 25, d.lgs. 166/2003, con il vincolo dei livelli di competenza.

Nel caso in cui, per le peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto, anche territoriale di riferimento non sia possibile ricorrere al mercato, l'art. 4, comma 3, del D.L. n. 95/12 prevede che l'amministrazione predisponga un'analisi di mercato e trasmetta una relazione sugli esiti di tale analisi all'Autorità ai fini dell'acquisizione del parere vincolante. Sul punto, l'Autorità, nella propria riunione del 16 gennaio 2013, ha deliberato la pubblicazione di una *Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 4, comma 3, del decreto legge n. 95/2012, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012 n. 135*, che si allega in copia per opportuna conoscenza.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

**AS1032 - PROVINCIA REGIONALE DI CALTANISSETTA - NATURA DELLE ATTIVITÀ AFFIDATE ALLA SOCIETÀ “CALTANISSETTA SERVICE IN HOUSE PROVIDING” AI FINI DELL’EVENTUALE APPLICAZIONE DELL’ART. 4, COMMA 3, DEL D.L. N. 95/12 CONVERTITO IN LEGGE N. 135/12**

Roma, 22 marzo 2013

Provincia Regionale di Caltanissetta

Con riferimento alla richiesta di parere formulata da codesta Provincia in data 15 gennaio 2013 e integrata il 18 febbraio 2013, si comunica che l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità), nella sua adunanza del 13 marzo 2013, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni ai sensi dell’art. 22 della Legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Quanto alla natura dei servizi affidati alla società *Caltanissetta Service in House Providing*, conformemente alle indicazioni fornite sul punto dalla giurisprudenza, si osserva che “*un determinato servizio può essere qualificato come pubblico solo se l’attività in cui si realizza è diretta a soddisfare in via immediata esigenze della collettività, esulando dal relativo ambito le prestazioni, di carattere strumentale, rese al soggetto preposto al suo esercizio*”<sup>1</sup>. Utilizzando tale criterio, la giurisprudenza ha, di volta in volta, qualificato determinate attività come servizi strumentali (ad esempio, la manutenzione degli immobili comunali o la custodia, pulizia, giardinaggio, manutenzione del cimitero<sup>2</sup>) poiché svolte esclusivamente a favore dell’ente locale, distinguendole dai servizi pubblici locali, svolti direttamente a beneficio della collettività<sup>3</sup>. Più di recente, il Consiglio di Stato<sup>4</sup> ha individuato tre principali condizioni che devono sussistere affinché l’attività in questione sia qualificabile come “strumentale”: *i)* il servizio è volto a soddisfare esigenze dell’amministrazione e non è direttamente fruibile dai cittadini; *ii)* il rischio di gestione è assunto dall’amministrazione affidante; *iii)* la remunerazione del servizio è a carico dell’amministrazione nell’ambito del rapporto bilaterale con l’appaltatore.

---

<sup>1</sup> Cass. Civ., Sez. Un., 3.8.2006, n. 17573, sul punto sui vedano Consiglio di Stato, sez. V – 12/10/2004 n. 6574, Corte di Cassazione, sez. unite civili – 19/4/2004 n. 7461, Consiglio di Stato, sez. IV – 29/11/2000 n. 6325, sentenza del TAR Reggio Calabria del 24 ottobre 2007, n. 1076 (servizio di gestione della seggiovia è servizio pubblico poiché diretto in via immediata a soddisfare esigenze della collettività). Cfr. anche sentenza del Tar Lazio del 5 giugno 2007, n. 5192 (nella quale si afferma che il servizio di acquisizione di mappe catastali in formato misto non costituisce un servizio pubblico locale ma solo un’attività strumentale all’attività di rilevanza tributaria del Comune) e la sentenza del Tar Lombardia del 25 agosto 2003, n. 1189 (la gestione calore degli edifici comunali non costituisce un servizio pubblico locale poiché è diretta unicamente all’ente locale).

<sup>2</sup> Sentenza Tar Valle d’Aosta del 16 luglio 2003, n. 180.

<sup>3</sup> Ad esempio, il Tar Calabria, in una sentenza del 12 febbraio 2004, n. 141 ha evidenziato che l’affidamento del servizio di riscossione dell’imposta comunale sugli immobili, in quanto attività strumentale, deve essere ricondotto alla disciplina degli appalti pubblici di servizi.

<sup>4</sup> Sez. V, Sentenza 1 aprile 2011, n. 2012.

Alla luce delle informazioni complessivamente fornite da codesta amministrazione e in ossequio alle indicazioni giurisprudenziali citate, i servizi affidati alla società *Caltanissetta Service in House Providing*, compresi quelli di manutenzione del verde, manutenzione di fabbricati, strade e piazzali e di pronto intervento, appaiono presentare una forte connotazione strumentale rispetto ai bisogni dell'amministrazione locale.

In relazione alle previsioni di cui all'art. 4, comma 1, del D.L. n. 95/12 convertito in legge n. 135/2012, si evidenzia, inoltre, che la norma impone alle amministrazioni pubbliche di sciogliere ovvero alienare (con procedure di evidenza pubblica) le partecipazioni detenute nelle società controllate (direttamente o indirettamente) che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore dell'amministrazione medesima superiore al 90 per cento. Il comma 3, in deroga, prevede che tale obbligo non sussista qualora, per le peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto, anche territoriale, di riferimento non sia possibile per l'amministrazione pubblica controllante un efficace e utile ricorso al mercato.

In tal caso, l'amministrazione predispone un'analisi di mercato e trasmette una relazione sugli esiti di tale analisi all'Autorità ai fini dell'acquisizione del parere vincolante. Sul punto, l'Autorità, nella propria riunione del 16 gennaio 2013, ha deliberato la pubblicazione di una *Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 4, comma 3, del decreto legge n. 95/2012, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012 n. 135*, che si allega in copia per opportuna conoscenza.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

**AS1033 - MEMORANDUM D'INTESA E AL DOCUMENTO TECNICO PROGRAMMATICO DEL GRUPPO DI LAVORO "AMMISSIONE ALLA QUOTAZIONE DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE. INTERVENTI DI INCENTIVAZIONE, RUOLO DEI MERCATI E DEGLI OPERATORI"**

Roma, 21 marzo 2013

CONSOB - Commissione Nazionale per  
la Società e la Borsa  
Presidente

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito, Autorità) ha ricevuto da parte del Presidente della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (di seguito, CONSOB) una richiesta di parere, ai sensi dell'art. 21 della legge n. 287 del 10 ottobre 1990, in merito al *Memorandum d'Intesa* e al *Documento Tecnico Programmatico*, elaborato da un Gruppo di Lavoro (di seguito, GdL) denominato "*Ammissione alla quotazione delle Piccole e Medie Imprese. Interventi di incentivazione, ruolo dei mercati e degli operatori*".

Innanzitutto, l'Autorità prende atto delle finalità comunicate da CONSOB manifestando apprezzamento per l'obiettivo di "*realizzare azioni volte a stimolare l'interesse delle imprese di media dimensione alla raccolta di capitale di rischio, sviluppare la domanda di titoli azionari da parte degli investitori e contribuire quindi allo sviluppo del sistema finanziario*".

In tale contesto, l'Autorità rileva la necessità che l'iniziativa oggetto degli interventi di incentivazione assicuri il massimo confronto concorrenziale e, in particolare, che "*gli accordi di collaborazione tra professionisti operanti a livello locale (legali, consulenti aziendali, ecc.)*" creati al fine di "*incentivare tali figure a rappresentare alle imprese da esse assistite il migliore percorso da seguire per accedere al mercato anche tramite attività di coinvolgimento e formazione (...)*" siano tali da non limitare l'accesso ad alcun appartenente alle categorie sopra indicate ma, piuttosto, assicurino e incentivino la partecipazione di tutti i professionisti interessati.

Inoltre, essendo coinvolte sia imprese che associazioni di imprese, l'Autorità rileva l'importanza che sia garantito un contesto concorrenziale e, in tal senso, evidenzia la necessità che le condizioni economiche dell'attività di *scouting*, e di ogni altra attività connessa alla citata iniziativa, non prevedano, ad alcun livello, la fissazione di prezzi di riferimento, forme di coordinamento e uniformità di condotte. È, infatti, da scongiurare il rischio che tali accordi contengano elementi che possano trasformarsi in meccanismi di *focal point*. Pertanto, per non incorrere in un'omogeneizzazione delle prestazioni e delle attività dei professionisti e delle imprese coinvolte, è opportuno garantire che tali servizi siano offerti a seguito di un aperto confronto concorrenziale tra gli operatori del settore.

Nel ringraziare per la comunicazione inviata e auspicando, in un ottica di massima collaborazione, che le osservazioni dell'Autorità siano recepite dal Gruppo di Lavoro, si porgono i più cordiali saluti.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---



## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### PS8071 - CRAZYSTOREBAY-VENDITA ON LINE

*Provvedimento n. 24259*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

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

VISTO l'art. 23, comma 12-*quinqüesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135, che ha aumentato il massimo edittale delle sanzioni di cui all'art. 27, commi 9 e 12 del *Codice del Consumo* a 5.000.000 di euro;

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

VISTI gli atti del procedimento;

### I. LE PARTI

1. 3DR Società Cooperativa (di seguito, anche "3DR") in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del *Codice del Consumo*. L'oggetto sociale di 3DR contempla, tra l'altro, l'esercizio di attività di commercio all'ingrosso e al dettaglio, anche via *internet*, di prodotti alimentari e non, quali, in particolare, computer, apparecchiature informatiche varie, apparecchiature audio e video, apparecchiature per le telecomunicazioni e telefonia, piccoli e grandi elettrodomestici. Secondo la situazione contabile al 31 dicembre 2012 fornita dalla Parte, 3DR ha realizzato, nell'esercizio di riferimento, un fatturato complessivo pari a circa 120.000 euro.

2. La Signora Maria Anna D'Antuono, titolare dell'impresa individuale Crazy Store, in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del *Codice del Consumo*. L'impresa individuale Crazy Store risulta aver esercitato<sup>1</sup> attività di commercio al dettaglio, in forma elettronica, di computer, accessori e altri prodotti informatici, casalinghi e articoli da regalo. Sulla base della documentazione fiscale prodotta dalla Parte, risulta che la stessa, nel 2011, ha realizzato un fatturato complessivo pari a circa 240.000 euro.

---

<sup>1</sup> Secondo quanto dichiarato dalla Parte in occasione della comunicazione di avvio del procedimento (cfr. doc. n. 169 del fascicolo istruttorio), la stessa avrebbe cessato l'attività nel mese di marzo 2012.

## II. LE PRATICHE COMMERCIALI

3. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dai professionisti, consistenti nell'aver fornito ai consumatori indicazioni non veritiere in merito alla disponibilità e ai tempi di consegna dei prodotti offerti in vendita *on line* attraverso il sito *internet* individuato dal nome a dominio *www.crazystorebay.com*<sup>2</sup>, ovvero nell'aver omesso informazioni rilevanti in ordine all'effettiva capacità di fornire o far fornire da altro professionista gli stessi prodotti. Oggetto del procedimento sono, altresì, i comportamenti posti in essere dagli stessi professionisti, consistenti nella mancata predisposizione e/o esercizio di efficienti sistemi di comunicazione con i consumatori, nella reiterata comunicazione di informazioni non veritiere in ordine allo stato di evasione degli ordini e alle effettive prospettive di consegna dei beni acquistati, nonché nell'omessa/ritardata corresponsione del rimborso del prezzo (addebitato al momento dell'accettazione dell'ordine) nei casi di mancata consegna, accompagnata dalla comunicazione di informazioni non veritiere circa l'avvenuto o imminente perfezionamento delle relative operazioni, ovvero dal rinvio ad una non meglio specificata disposizione che consentirebbe di dilazionare di trenta giorni il rimborso stesso.

4. In particolare, a partire dal mese di settembre 2011 e fino alla data di conclusione della fase istruttoria, sono pervenute in Autorità oltre cento segnalazioni di consumatori che, avendo effettuato acquisti<sup>3</sup> attraverso il sito *www.crazystorebay.com*, lamentano di non aver ricevuto i prodotti nei termini convenuti, di non essere riusciti a mettersi in contatto con i professionisti, ovvero di averne ricevuto informazioni non veritiere e contraddittorie circa la prossima evasione dell'ordine, la consegna ecc., nonché, in definitiva, di non essere riusciti ad ottenere né la consegna di quanto ordinato, né il rimborso del prezzo pagato.

5. Ciò premesso, le pratiche commerciali oggetto del procedimento sono le seguenti:

A) diffusione di informazioni non veritiere in merito alla disponibilità e ai tempi di consegna dei prodotti offerti in vendita, ovvero omissione di informazioni rilevanti in ordine all'effettiva capacità di fornire o far fornire da un altro professionista gli stessi prodotti;

B) opposizione di ostacoli di vario genere all'esercizio di diritti contrattuali da parte dei consumatori.

## III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

6. In relazione alle condotte e pratiche commerciali sopra descritte, in data 12 ottobre 2012 è stato avviato nei confronti di 3DR Società cooperativa e della Sig.ra Maria Anna D'Antuono il procedimento istruttorio PS8071. In tale sede è stata, in particolare, ipotizzata:

- quanto alla pratica A), la violazione delle disposizioni di cui agli articoli 20, 21, comma 1, lettera b), e 23, lettera e), del Codice del Consumo;

---

<sup>2</sup> Le Parti risultano essersi succedute nella gestione di tale sito nel corso del mese di marzo 2012: sul punto si veda infra, nel testo. 3DR Società Cooperativa è stata costituita il 18 gennaio 2012 da quattro soci, tra i quali la stessa Sig.ra D'Antuono. L'11 aprile dello stesso anno vi è stata una modifica della compagine sociale, con l'uscita di tre dei soci fondatori, tra i quali la Sig.ra D'Antuono e l'ingresso di due nuovi soci.

<sup>3</sup> I beni acquistati sono per lo più prodotti informatici e di telefonia, elettrodomestici e casalinghi. Gli acquisti di cui alle segnalazioni sono stati effettuati in un periodo compreso tra il mese di luglio 2011 e la prima metà del mese di gennaio 2013.

- quanto alla pratica B), la violazione delle disposizioni di cui agli articoli 20, 24 e 25, lettera d), del Codice del Consumo.

7. Nella stessa data è stato conferito mandato al Nucleo Speciale Tutela Mercati, Gruppo Antitrust, della Guardia di Finanza, di effettuare la comunicazione di avvio del procedimento istruttorio al legale rappresentante di 3DR e alla Sig.ra Maria Anna D'Antuono, nonché di richiedere ai professionisti alcune informazioni ritenute utili ai fini della valutazione del caso in esame.

8. In data 6 dicembre 2012, il Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza ha fatto pervenire una nota<sup>4</sup> contenente alcune dichiarazioni rese dal legale rappresentante di 3DR, con i seguenti allegati: comunicazione di avvio del procedimento recante la relata di notifica effettuata nei confronti di 3DR; atto costitutivo e statuto di 3DR; un verbale di assemblea ordinaria tenutasi in data 11 aprile 2012; il certificato di attribuzione della partita IVA; la dichiarazione di inizio dell'attività di commercio di prodotti al dettaglio via *internet*. Contestualmente a tale nota, sono stati altresì trasmessi due CD-Rom prodotti dalla Parte<sup>5</sup> in risposta alla richiesta di informazioni sottoposta al professionista dal Nucleo Speciale Tutela Mercati, Gruppo Antitrust, della Guardia di Finanza.

9. In data 28 dicembre 2012, lo stesso Nucleo Speciale ha fatto pervenire una nota<sup>6</sup> contenente alcune dichiarazioni rese dalla Sig.ra Maria Anna D'Antuono in sede di notifica della comunicazione di avvio del procedimento ed un CD-Rom prodotto dalla Parte<sup>7</sup> a fronte di una richiesta di informazioni sottoposta alla professionista dall'indicato Nucleo Speciale.

10. Con la comunicazione di avvio del procedimento è stato richiesto ai professionisti, ai sensi dell'art. 27, comma 5 del Codice del Consumo e dell'art. 15 del Regolamento, di fornire prove sull'esattezza di alcuni dati di fatto connessi alle pratiche commerciali descritte al punto II. In particolare, i professionisti – ciascuno con riferimento al relativo periodo di gestione del sito *www.crazystorebay.com* – sono stati invitati a produrre documentazione volta a dimostrare: a) l'avvenuta consegna di almeno 500 ordini ricevuti, ovvero l'evasione di tutti gli ordini ricevuti, se inferiori a 500<sup>8</sup>; b) l'avvenuto rimborso a favore di tutti i clienti interessati da ipotesi di omessa e/o parziale consegna<sup>9</sup>.

---

<sup>4</sup> Doc. n. 162 del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Tali supporti digitali sono stati acquisiti al fascicolo istruttorio come allegati al doc. n. 162. Il CD-Rom n. 1 contiene le Directory: a) "ordini annullati Mar-Nov"; b) "ordini fatture 2012"; c) "ordini ricevuti 2012"; d) "ordini yatego"; nonché i File: I) "contratto acquisto.pdf"; II) "contratto yatego.pdf"; III) "ipsito.txt"; IV) "tracking bartolini.pdf"; V) "tracking SDA.pdf"; VI) "vendite Crazystore a 3dr.pdf"; VII) "visura camerale"; VIII) "whois.txt". Il CD-Rom n. 2 contiene copie di fatture acquisti.

<sup>6</sup> Doc. n. 169.

<sup>7</sup> Tale supporto digitale è stato acquisito al fascicolo istruttorio come allegato al doc. n. 169. Il CD-Rom contiene le Directory: a) "bilanci"; b) "ordini annullati 2010-2012"; c) "ordini fatture 2008"; d) "ordini fatture 2009"; e) "ordini fatture 2010"; f) "ordini fatture 2011"; g) "ordini fatture 2012"; h) "ordini ricevute 2011"; i) "ordini ricevute 2012"; l) "Tracking Bartolini 2010"; m) "Tracking Bartolini 2011"; n) "Tracking Bartolini 2012"; nonché i File: I) "attribuzione partita iva.jpg"; II) "Ipsito.txt"; III) "Vendita Crazystore a 3DR.pdf"; IV) "visura camerale.pdf"; V) "whois.txt".

<sup>8</sup> Per ciascuna di tali transazioni ai professionisti è stato richiesto, in particolare, di trasmettere in copia la nota d'ordine, i documenti attestanti la consegna, i dati identificativi e i recapiti del cliente.

<sup>9</sup> Per ciascuna di tali operazioni è stato richiesto, in particolare, di trasmettere in copia la documentazione bancaria relativa al rimborso e la nota d'ordine, specificando le date di pagamento del prezzo e di accredito del rimborso, nonché i dati identificativi ed i recapiti del cliente.

**11.** In data 17 e 18 gennaio 2013 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1 del Regolamento<sup>10</sup>.

**12.** In data 31 gennaio 2013, 3DR ha fatto pervenire una situazione contabile al 31 dicembre 2012. Oltre a tale documento, ai documenti consegnati alla Guardia di Finanza ed alle dichiarazioni rese in occasione della comunicazione di avvio del procedimento, le Parti non hanno svolto altre attività difensive. In particolare, non hanno depositato memorie né ulteriori documenti, non hanno chiesto di essere sentite in audizione e non hanno effettuato accessi al fascicolo istruttorio.

## **2. Le evidenze acquisite**

### **2.1) L'attività esercitata dalle Parti**

**13.** I prodotti commercializzati dai professionisti sono per lo più elettrodomestici e prodotti di elettronica di consumo. Alcuni segnalanti hanno riferito di aver acquistato articoli per l'infanzia e casalinghi. Le richieste di intervento pervenute in Autorità sono tutte relative ad operazioni di acquisto perfezionate attraverso il sito *internet* [www.crazystorebay.com](http://www.crazystorebay.com).

**14.** Secondo quanto riportato nella sezione denominata "*Chi siamo*"<sup>11</sup> del citato sito *internet*, Crazy Store sarebbe stata acquisita da 3DR nel mese di gennaio 2012<sup>12</sup>. La Sig.ra Maria Anna D'Antuono ha prodotto un documento fiscale, datato 12 aprile 2012, relativo alla vendita alla società 3DR di alcuni elementi di arredo e strumenti informatici, nonché del «*Sito web: www.crazystorebay.com*»<sup>13</sup>. Secondo quanto dichiarato dal rappresentante di 3DR<sup>14</sup>, quest'ultima ha iniziato ad operare attraverso il sito in questione in data 10 marzo 2012. La Sig.ra D'Antuono, per parte sua, ha dichiarato di aver esercitato attività di commercio elettronico attraverso lo stesso sito «*dal 2009 sino a tutto marzo 2012*»<sup>15</sup>.

**15.** Il modello di vendita adottato per le transazioni su [www.crazystorebay.com](http://www.crazystorebay.com) prevede il preventivo pagamento del prezzo e (ove previste) delle spese di consegna da parte dell'acquirente (i segnalanti hanno riferito di aver effettuato il pagamento con bonifico bancario o con carta di credito), e la successiva evasione dell'ordine. Solo per gli ordini di importo non superiore a 200 euro è indicato come possibile il pagamento alla consegna<sup>16</sup>.

**16.** Dalle dichiarazioni rese dal rappresentante di 3DR e dai documenti di acquisto prodotti in occasione della comunicazione di avvio del procedimento<sup>17</sup>, si evince che il professionista non acquisisce previamente la proprietà e la materiale disponibilità di partite dei beni offerti in vendita, ma procede esso stesso ad effettuare acquisti parcellizzati e ripartiti nel tempo – presumibilmente in funzione degli ordini che intende evadere – chiedendone ai fornitori la consegna presso i depositi dei corrieri via via utilizzati, ovvero – in un minor numero di casi – direttamente presso

<sup>10</sup> Docc. n. 179 e 180. Successivamente a tale data sono pervenute in Autorità circa trenta ulteriori richieste di intervento da parte di consumatori che segnalano condotte analoghe a quelle sopra descritte.

<sup>11</sup> Doc. n. 93.

<sup>12</sup> 3DR risulta essere titolare anche del sito individuato dal nome a dominio [www.informaticavip.it](http://www.informaticavip.it).

<sup>13</sup> Doc. n. 169.

<sup>14</sup> Cfr. doc. n. 162.

<sup>15</sup> Cfr. doc. n. 169.

<sup>16</sup> Cfr. doc. n. 162, CD-Rom n. 1, doc. denominato "Contratto acquisto".

<sup>17</sup> Cfr. doc. n. 162 e documenti contenuti nell'allegato CD-Rom n. 2.

l'acquirente finale. Secondo quanto dichiarato dallo stesso rappresentante di 3DR, non esiste alcun rapporto contrattuale, al di là di quelli relativi alle singole operazioni di acquisto, «con i fornitori [i cui prodotti vengono] pubblicizzati attraverso internet».

**17.** Le Condizioni di vendita applicate da 3DR<sup>18</sup>, quanto ai tempi di consegna, si limitano ad affermare che «[i] tempi del recapito non supereranno mai quelli previsti dall'art. 54 Decreto Legislativo. 206/2005». Dalle segnalazioni ricevute e dall'analisi delle schede contenute nella Directory denominata «ordini annullati Mar-Nov»<sup>19</sup> risulta, peraltro, che i professionisti siano soliti inviare ai clienti una e-mail di conferma dell'ordine, contenente anche indicazioni circa la tempistica della consegna. Si tratta di indicazioni variabili, apparentemente in funzione del tipo di bene acquistato e delle modalità di spedizione scelte dal cliente; frequenti sono risultate le dichiarazioni secondo le quali «la consegna in media avviene entro 7/10 gg lavorativi»<sup>20</sup>, ovvero tra 10 e 15 giorni lavorativi<sup>21</sup>. In alcuni casi i tempi di consegna (e la disponibilità) dei prodotti sono stati espressamente confermati al consumatore via telefono o e-mail prima dell'ordine<sup>22</sup>.

## **2.2) Le condotte oggetto del procedimento**

### *A. Informazioni relative alla disponibilità dei prodotti ed ai tempi di consegna*

**18.** Nella quasi totalità dei casi sottoposti all'attenzione dell'Autorità risulta che il bene acquistato non sia stato consegnato, sebbene alla data della segnalazione ovvero della richiesta di rimborso, fossero trascorsi periodi significativamente più lunghi rispetto a quelli comunicati al consumatore nelle forme sopra richiamate, nonché rispetto a quelli previsti dall'art. 54 del Codice del Consumo<sup>23</sup>.

**19.** Un certo numero di segnalanti ha anche precisato che, alla data dell'ordine<sup>24</sup> e, in qualche caso, ancora alla data della richiesta di rimborso, ovvero della segnalazione all'Autorità<sup>25</sup>, il prodotto non ricevuto era indicato sul sito come «disponibile». Peraltro, ad alcuni consumatori che chiedevano le ragioni della mancata consegna, il venditore ha esplicitamente dichiarato di non avere la materiale disponibilità degli articoli ordinati, ovvero che gli stessi erano in fase di consegna da parte dei fornitori, o di non essere in grado di fornire esemplari esattamente corrispondenti alla descrizione fattane sul sito<sup>26</sup>.

<sup>18</sup> Cfr. doc. n. 162, CD-Rom n. 1, documento denominato «Contratto acquisto».

<sup>19</sup> Prodotta da 3DR: cfr. doc. n. 163, CD-Rom n. 1.

<sup>20</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 23, 40, 52 e 53. Quanto alle schede relative agli ordini annullati, cfr., tra gli altri, docc. «9936.pdf», «9942.pdf», «9949.pdf», «9993.pdf», «10041.pdf», «10055.pdf», «10063.pdf», «10067.pdf», «10079.pdf», «10091.pdf», «10093.pdf», «10096.pdf».

<sup>21</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 43 (10/15 gg.), 55 (10/15 gg.), 72 (10/15 gg.), 75 (15gg.), 104 (12/13 gg.), 109 (10/12 gg.).

<sup>22</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 64, 70 (10 gg.), 82 (3-5 gg. con consegna espressa a pagamento), 125, 143 (10 gg. lavorativi).

<sup>23</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 1, 6, 7, 8, 13, 21, 22, 28, 36, 39, 40, 45, 47, 49, 50, 52, 62, 75, 96, 111, 139, 141, 158 e 174.

<sup>24</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 1, 8, 13, 14, 30, 34, 35, 44, 52, 81, 82, 86, 99, 112, 122, 125, 128, 131, 136, 143 e 174.

<sup>25</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 30, 34, 44 e 86.

<sup>26</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 21, 52, 81, 125, 128, 131, 136, 141 e 174. L'indisponibilità del prodotto è anche indicata come motivo di alcune delle operazioni di annullamento documentate dalle Parti. Sul punto si veda infra, nel testo.

**20.** Per nessuno dei prodotti offerti attraverso il sito *www.crazystorebay.com* e oggetto di omessa consegna sono stati indicati ai consumatori motivi in forza dei quali i professionisti potessero ragionevolmente ritenere di non essere in grado di effettuare o far effettuare consegne del bene pubblicizzato al prezzo indicato e nel rispetto dei tempi pattuiti.

**21.** In alcuni casi il professionista, riconoscendo *ex post* l'impossibilità di fornire il prodotto alle condizioni pubblicizzate, ha invitato il consumatore a formulare una richiesta di "annullamento" dell'ordine e di restituzione del prezzo pagato<sup>27</sup>.

**22.** Dai documenti prodotti dall'impresa individuale Crazy Store emerge che quest'ultima, nel corso degli anni 2010, 2011 e 2012 (primo bimestre), avrebbe evaso, rispettivamente, circa 3.700, 1.770 e 330 ordini. La stessa Parte ha fornito circa 2.300 schede relative ad "Ordini annullati" nel periodo 2010-2012, dalle quali emerge che nel 2010 gli "annullamenti" sono stati oltre 500, nel 2011 1.350 e nel 2012 (primo bimestre) oltre 430. Dai corrispondenti documenti forniti da 3DR si evince che nel periodo compreso tra marzo 2012 e la prima settimana di novembre 2012, gli ordini evasi ammontano a circa 900, mentre le operazioni di annullamento sono state oltre 500.

**23.** Premesso che le informazioni contenute nelle schede relative agli annullamenti sono per lo più assai lacunose e disomogenee, emerge, tuttavia, specie per quanto riguarda i documenti forniti da 3DR, la non trascurabile incidenza delle ipotesi di annullamento per indisponibilità del prodotto nei magazzini del professionista. Nei rimanenti casi – nei quali la causa dell'annullamento è per lo più inespressa – assume rilievo la sensibile estensione del periodo intercorso tra la data dell'ordine e il momento dell'annullamento, che appare mediamente superiore a trenta giorni.

#### *B. Ostacoli all'esercizio di diritti contrattuali*

**24.** Da molte segnalazioni emerge che i consumatori hanno incontrato difficoltà a contattare i professionisti, sia attraverso le linee telefoniche indicate nel sito (numeri occupati o irraggiungibili), sia a causa della mancata risposta alle *e-mail*<sup>28</sup>.

**25.** Alcuni segnalanti, a fronte dell'omessa consegna, hanno riferito di essersi attivati per ottenere il rimborso del prezzo pagato, senza tuttavia ottenere alcuna soddisfazione<sup>29</sup>. Un ristretto numero di tali consumatori, peraltro, è presente tra i nominativi delle schede relative alle operazioni di annullamento sopra richiamate e, per essi, 3DR lascerebbe intendere che il rimborso sia stato corrisposto. Tale operazione, ove realmente effettuata, sarebbe tuttavia avvenuta successivamente all'invio delle richieste di intervento in Autorità e, comunque, a distanza di periodi di tempo significativi dall'ordine e dall'annullamento dello stesso<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 22, 30, 45, 86, 119, 125, 132 e 143.

<sup>28</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 1, 7, 8, 11, 13, 14, 17, 18 (nessuna risposta neppure attraverso Skype), 23, 25, 29, 30, 51, 52, 62, 64, 75, 81, 86, 88, 91, 96, 100, 104, 105, 113, 115, 116, 120, 121, 122, 127, 128, 131, 132, 137, 139, 144, 149, 160, 172 e 178.

<sup>29</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 1, 7, 8, 17, 23, 39, 45, 53, 69, 75, 87, 99, 104, 122, 128, 141, 145, 147 e 158.

<sup>30</sup> A titolo di esempio, si vedano i consumatori di cui alle segnalazioni sub docc. n. 29, 33, 39, 40, 45 e 50. Nel caso di cui al doc. n. 29, l'ordine è del 1° aprile 2012, mentre il rimborso sarebbe stato disposto l'8 agosto 2012, vale a dire a 129 giorni di distanza. Nel caso di cui al doc. n. 33, l'ordine è del 9 aprile 2012, mentre il rimborso sarebbe stato disposto il 7 novembre 2012, vale a dire a 212 giorni di distanza. Nel caso di cui al doc. n. 39, l'ordine è del 3 aprile 2012, mentre il rimborso sarebbe stato disposto il 15 giugno 2012, a 73 giorni di distanza. Nel caso di cui al doc. n. 40 il consumatore ha effettuato due ordini, rispettivamente in data 3 e 11 aprile 2012: i rimborsi sarebbero stati disposti il 14 settembre 2012, vale a dire a distanza di circa 160 giorni. Nel caso di cui al doc. n. 45, l'ordine è del 26 marzo 2012, mentre il rimborso

**26.** Più in generale, dall'analisi delle schede di annullamento ordine trasmesse da 3DR risulta, oltre alla già richiamata incidenza degli annullamenti per indisponibilità del prodotto, la circostanza che tale causale di annullamento si accompagna pressoché sempre alle ipotesi in cui il consumatore aveva optato per il contrassegno e che, in tali casi, tra l'ordine e l'annullamento intercorre un periodo attestantesi mediamente attorno ai dieci giorni. Negli altri casi di annullamento, per contro, oltre alla già richiamata maggior estensione del periodo intercorso tra ordine e annullamento, assume altresì valenza, ai fini qui considerati, il periodo intercorso tra l'ordine ed il rimborso che la parte afferma di aver effettuato: dai dati oggetto di analisi, risulta che lo stesso sarebbe mediamente assai superiore a sessanta giorni.

**27.** I segnalanti che sono riusciti a mettersi in contatto con i professionisti riferiscono che questi avrebbero reiteratamente fornito informazioni non veritiere circa l'avvenuta o imminente spedizione del bene, spesso imputando il ritardo ad eventi eccezionali ed imprevedibili ma contingenti e promettendo comunque ogni volta una pronta soluzione<sup>31</sup>. Analogamente, quanto ai rimborsi, i consumatori che sono riusciti ad ottenere risposte sono stati ripetutamente e sistematicamente rassicurati dai professionisti in ordine all'avvenuto o prossimo espletamento delle relative formalità, salvo successiva smentita nei fatti<sup>32</sup> o per effetto di dichiarazioni contraddittorie degli stessi professionisti<sup>33</sup>. Risulta che spesso i professionisti abbiano invocato una non meglio identificata disposizione che avrebbe consentito loro di dilazionare il rimborso per mancata consegna fino a trenta giorni<sup>34</sup>.

**28.** In alcuni casi, ai consumatori che richiedevano la restituzione del prezzo per omessa consegna nei termini pattuiti, sono state opposte asserite irregolarità formali che avrebbero inficiato la "dichiarazione di annullamento" dell'ordine da parte del cliente<sup>35</sup>.

### **3. Le informazioni rese dai professionisti**

**29.** In sede di comunicazione di avvio del procedimento, il rappresentante di 3DR ha dichiarato, tra l'altro:

- l'unico sito utilizzato dalla società per l'esercizio dell'attività di commercio *on line* è quello individuato dal nome a dominio *www.crazystorebay.com*;
- l'attività svolta prevede «l'acquisto diretto [...] dai soggetti produttori/ importatori/grossisti»; i beni in considerazione «arrivano presso il deposito di Mailbox [...] ove vengono da noi assoggettati a controllo di qualità caratteristiche e poi inoltrati ai nostri acquirenti finali»;

---

sarebbe stato disposto il 7 novembre 2012, a distanza di 212 giorni. Nel caso di cui al doc. n. 50, l'ordine è del 21 marzo 2012, mentre il rimborso sarebbe stato disposto il 16 luglio 2012, a distanza di 117 giorni.

<sup>31</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 1, 7, 8, 13, 14, 18, 23, 28, 29, 30, 33, 35, 43, 44, 45, 49, 62, 64, 70, 73, 77, 80, 81, 82, 86, 87, 91, 96, 99, 100, 104, 105, 111, 115, 117, 119, 120, 121, 122, 125, 127, 129, 136, 143, 144, 147, 158, 159, 167, 170, 172, 173 e 174.

<sup>32</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 1, 20, 21, 28, 30, 39, 40, 45, 50, 52, 69, 96, 136, 139 e 141.

<sup>33</sup> Si veda, ad esempio, la vicenda di cui alla segnalazione sub doc. n. 44, nella quale il professionista, dopo aver ricevuto la richiesta di rimborso ed aver ricevuto i dati necessari per effettuare il bonifico, ha comunicato di essere in procinto di spedire l'oggetto acquistato, senza che peraltro il consumatore risulti aver ricevuto né il bene né il rimborso. Una vicenda analoga è quella di cui alla segnalazione sub doc. n. 112.

<sup>34</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 30, 36, 39, 64, 112 e 147.

<sup>35</sup> Cfr. segnalazioni sub docc. n. 143 e 164 (viene richiesta una raccomandata A/R), nonché 150 (viene richiesta una e-mail da posta certificata).

- «[l]e indicazioni relative alla disponibilità dei prodotti [...] nonché modalità e tempistica di aggiornamento delle stesse deriva direttamente dalla disponibilità concessa dai fornitori interpellati»;
- gli ordini di cui alle Directory “ordini fatture 2012”, “ordini ricevute 2012” e “ordini yatego” «sono stati tutti evasi totalmente»;
- «[i]l numero complessivo dei reclami ricevuti dalla 3DR Soc. Coop. dall’inizio dell’attività di vendita online è di circa 20».

**30.** Il rappresentante di 3DR non ha fornito alcuna precisazione in ordine al contenuto della Directory denominata “ordini annullati Mar-Nov”, inclusa nel CD-Rom prodotto dalla stessa parte.

**31.** In sede di comunicazione di avvio del procedimento, la Sig.ra Maria Anna D’Antuono ha dichiarato, tra l’altro, di non aver mai utilizzato altri siti *internet* per la propria attività di commercio *on line* oltre a quello individuato dal nome a dominio *www.crazystorebay.com* (il cui utilizzo è cessato nel mese di marzo 2012). Quanto alle informazioni relative agli ordini ricevuti, la Sig.ra D’Antuono ha fatto rinvio ai dati registrati nel CD-Rom consegnato alla Guardia di Finanza, precisando di non essere in grado di quantificarne il numero e il valore. Anche la Sig.ra D’Antuono ha incluso tra i documenti prodotti, come detto, circa 2.300 schede relative ad ordini annullati nel periodo 2010-2012.

**32.** Né 3DR, né la Sig.ra D’Antuono hanno fornito le informazioni richieste circa gli ordini parzialmente o totalmente inevasi alla data di protocollo della comunicazione di avvio del procedimento. Entrambe le Parti sembrano aver ricondotto la categoria degli ordini in parola nell’ambito degli “ordini annullati”, contrapposto alla categoria degli “ordini”, intendendo per tali soltanto gli ordini evasi<sup>36</sup>. Quanto agli “ordini annullati”, del resto, i documenti prodotti, come anticipato, non contengono che in minima parte l’indicazione espressa della causa dell’annullamento.

**33.** Nessuna delle due Parti ha ritenuto di dare formale riscontro all’onere della prova loro attribuito in sede di comunicazione di avvio del procedimento.

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

**34.** Poiché le pratiche commerciali oggetto del presente provvedimento sono state poste in essere anche attraverso *internet*, in data 30 gennaio 2013 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo.

**35.** Con parere pervenuto in data 25 febbraio 2013 la suddetta Autorità ha ritenuto che le pratiche commerciali in esame risultano scorrette ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b*), 23, lettera *e*), e 25, comma 1), lettera *d*), del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

- i professionisti «non risultano aver assolto l’onere probatorio» loro attribuito dall’AGCM;
- i professionisti non hanno «confutato il contenuto delle segnalazioni» aventi ad oggetto la mancata consegna dei prodotti, dovendosi per conseguenza ritenere accertate le circostanze descritte nelle stesse segnalazioni;

---

<sup>36</sup> In tal senso appare del tutto pleonastica la precisazione del rappresentante di 3DR relativa alla integrale evasione degli ordini di cui alle Directory “ordini fatture 2012”, “ordini ricevute 2012” e “ordini yatego”.



- i professionisti non hanno fornito alcuna motivazione per il relevantissimo numero di ordini annullati nel corso della loro attività, così come risultante dalla documentazione acquisita al fascicolo istruttorio;
- relativamente ai contratti a distanza il Codice del Consumo prevede, a tutela del consumatore (contraente debole), *«chiarezza e correttezza delle informazioni fornite, in quanto il consumatore stesso, a causa della “distanza”, si trova nell’impossibilità di prendere visione di quanto gli viene offerto»*;
- i professionisti, in violazione del parametro della diligenza professionale di cui al Codice del Consumo, hanno reso informazioni incomplete ed imprecise *«in ordine sia alla spedizione del bene sia al rimborso del prezzo pagato»*, alla luce della circostanza che gli stessi non hanno adempiuto in numerosi casi alle obbligazioni contrattuali assunte con i consumatori;
- con riferimento alla disponibilità dei prodotti offerti in vendita ed ai tempi di consegna degli stessi, nonché alle informazioni fornite successivamente alla conclusione del contratto, *«il consumatore deve essere posto nella condizione di avere chiara e immediata contezza»*;
- i comportamenti in considerazione risultano idonei ad indurre in errore le persone alle quali gli stessi sono rivolti, sulle *«effettive condizioni di fruibilità dei servizi offerti»*, nonché *«in ordine alle effettive caratteristiche e alle condizioni economiche delle offerte pubblicizzate»* e, a causa della loro scorrettezza, suscettibili di *«pregiudicare il comportamento economico dei destinatari»*;
- ai fini del giudizio di scorrettezza rileva, altresì, l’*«omessa indicazione dei motivi in forza dei quali il professionista potesse ragionevolmente ritenere di non essere in grado di effettuare le consegne dei beni pubblicizzati al prezzo indicato e nel rispetto dei termini contrattuali»*, in quanto idonea ad incidere, limitandola, sulla portata delle affermazioni riportate e tale da *«non permettere al consumatore interessato una libera, consapevole ed autodeterminata valutazione circa la convenienza o meno dell’offerta»*;
- la mancata presentazione di *«elementi essenziali»* con la dovuta chiarezza, ovvero l’omissione di informazioni rilevanti, *«assoggetta il consumatore ad un palese stato di asimmetria informativa»*, e incide *«sul comportamento [dello stesso] che risulterà pertanto essere falsato in modo rilevante»*.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

**36.** Le condotte descritte alle lettere A) e B) del punto II del presente provvedimento integrano due pratiche commerciali distinte. Esse, infatti, si presentano come strutturalmente autonome, sia in ragione della fase del rapporto di consumo cui attengono, sia in ragione delle modalità di coartazione della volontà del consumatore.

### A. Informazioni relative alla disponibilità dei prodotti ed ai tempi di consegna

**37.** In oltre venti dei casi segnalati<sup>37</sup> – non contestati dai professionisti – il consumatore precisa che il sito indicava il prodotto, al momento dell’acquisto e successivamente, come *“disponibile”*<sup>38</sup>. Peraltro, anche da verifiche effettuate d’ufficio, risulta che l’indicazione circa la disponibilità e la

<sup>37</sup> Si tratta di segnalazioni relative ad acquisti effettuati sia nel periodo in cui il sito è stato gestito dall’impresa individuale, sia nel periodo di utilizzo da parte di 3DR.

<sup>38</sup> Cfr. le segnalazioni citate nella nota n. 24.

relativa consistenza numerica dello stock rappresenti una prassi ricorrente per i prodotti offerti attraverso il sito *www.crazystorebay.com*<sup>39</sup>.

**38.** Sulla base degli elementi acquisiti in istruttoria, le indicazioni circa la disponibilità dei prodotti risultano non rispondenti al vero. In tal senso depone, in primo luogo, la consistenza del numero di segnalazioni pervenute in Autorità che lamentano la mancata consegna nei termini pattuiti e, comunque, nel termine massimo di cui all'art. 54, comma 1, del Codice del Consumo. D'altro canto, un ulteriore elemento a sostegno della valutazione di decettività delle indicazioni di cui trattasi è ravvisabile negli argomenti sovente utilizzati dai professionisti per spiegare i ritardi nelle consegne. Molte segnalazioni – anch'esse non smentite dalle Parti – riferiscono, infatti, che il titolare del sito si sarebbe giustificato dichiarando esplicitamente di non avere la materiale disponibilità dei prodotti<sup>40</sup>.

**39.** La non attendibilità delle indicazioni sulla disponibilità dei prodotti contenute nel sito è ulteriormente confermata da quanto dichiarato dal rappresentante di 3DR in punto di organizzazione dell'attività svolta, specie per quanto riguarda le modalità di approvvigionamento dei beni offerti in vendita e l'assenza di rapporti contrattuali con i fornitori (al di là dei singoli contratti di acquisto). Se, infatti, la mancanza di magazzino rende del tutto priva di fondamento in fatto l'informativa circa la disponibilità dei prodotti e la relativa quantificazione, la mancanza di rapporti di durata con i fornitori esclude anche che tali indicazioni possano rinvenire il proprio fondamento negli impegni eventualmente assunti dagli stessi.

**40.** Sul punto rilevano, inoltre, le risultanze delle schede di annullamento acquisite agli atti del fascicolo istruttorio. In esse, infatti, è lo stesso professionista ad indicare talvolta l'indisponibilità del bene quale causa dell'“*annullamento*”. Peraltro, come sopra evidenziato, nei casi in cui la causa non è indicata, il periodo intercorso tra l'ordine e l'annullamento è sensibilmente più ampio. Più precisamente, esso risulta mediamente superiore ai trenta giorni, da ciò potendosi desumere che gran parte di quelle fattispecie sono da ricondurre ad ipotesi di omessa consegna nei termini pattuiti e successiva richiesta di rimborso da parte del cliente.

**41.** Quanto alle indicazioni sui tempi di consegna<sup>41</sup>, il fatto stesso dell'omesso recapito le rende di per sé ingannevoli. Né vale in contrario obiettare che nelle e-mail di conferma dell'ordine i professionisti fanno riferimento a tempi medi di consegna. Può infatti agevolmente controdedursi che l'indicazione vale in ogni caso a fondare, nel destinatario, un legittimo affidamento a poter fruire degli standard di efficienza medi in punto di consegna. Ed è poi appena il caso di osservare che non può sottrarsi alla censura di non veridicità l'indicazione di un dato medio che conosca in concreto scostamenti non già episodici, ma reiterati e pressoché sistematici.

**42.** Sotto altro profilo, deve essere rimarcato che nel caso in esame il fenomeno delle omesse consegne e, pertanto, l'idoneità decettiva delle indicazioni sulla disponibilità, risulta essere di grande rilievo e certamente non ignoto ai professionisti, se solo si considera che l'impresa individuale, per il 2011 ha documentato 1.350 annullamenti a fronte di 1.770 ordini evasi e per il 2012 (primo bimestre), 430 annullamenti a fronte di 330 ordini evasi. In termini non dissimili,

<sup>39</sup> L'indicazione sulla consistenza numerica dello stock è citata nelle segnalazioni sub docc. 8, 11, 14, 30, 35, 52, 128, 130, 143, 144 e 174.

<sup>40</sup> Cfr. le segnalazioni citate nella nota n. 26.

<sup>41</sup> Cfr. quanto riportato nelle note n. 20, 21 e 22.

3DR risulta aver registrato, tra marzo e novembre 2012, circa 500 annullamenti, a fronte di circa 900 ordini evasi.

**43.** Quanto alla omissione informativa in punto di ragionevole prevedibilità che i professionisti potessero trovarsi nell'impossibilità di fornire o far fornire i beni pubblicizzati al prezzo indicato, in quantitativi congrui con la domanda e nel rispetto dei tempi contrattuali, essa assume specifica rilevanza ove si consideri il modello di *business*, caratterizzato dalla mancanza di magazzino e di vincoli contrattuali con i fornitori tali da garantire la disponibilità di quantitativi tendenzialmente indeterminati dei prodotti offerti. La rilevanza dell'omissione, inoltre, emerge in relazione alle peculiarità del commercio elettronico, per definizione dotato di estrema pervasività, nonché alla particolare convenienza economica delle proposte commerciali pubblicate.

**44.** Ciò detto, la ragionevole prevedibilità delle difficoltà di consegna di taluni dei prodotti offerti in vendita da parte del professionista, risulta provata indirettamente, in primo luogo, dalla stessa consistenza del numero di segnalazioni ed in secondo luogo, dalla circostanza che molte di esse hanno ad oggetto articoli ricorrenti. Sul punto rileva altresì il fatto che spesso le Parti risultano aver invitato l'acquirente ad "annullare" il proprio ordine, ovvero hanno proceduto esse stesse in tal senso, con ciò manifestando la propria consapevolezza dell'impossibilità di evadere l'ordine.

**45.** Sulla base di quanto sopra si ritiene che la condotta dei professionisti risulti non conforme al livello di diligenza professionale ragionevolmente esigibile nel caso di specie, considerato che l'esercizio di un'attività di commercio *on line* – tanto più ove l'addebito del prezzo non è contestuale alla spedizione della merce e, addirittura, ne prescinde – impone, in base ai principi di buona fede e correttezza, di assicurare ai consumatori un'informazione veritiera in merito alla disponibilità e/o ai tempi di consegna dei prodotti offerti in vendita. Analogamente, alla luce dei principi di correttezza e buona fede, chi esercita un'attività strutturata come quella in considerazione, specie in ragione della convenienza economica delle offerte commerciali ed in considerazione del canale utilizzato, è pienamente consapevole della probabilità di non riuscire a soddisfare integralmente la domanda e di tale circostanza è tenuto a rendere edotto il consumatore, tanto più in ragione della politica di addebito preventivo del prezzo.

**46.** Per quanto precede, la pratica commerciale *sub A)* deve ritenersi scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b)*, e 23, lettera *e)*, del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea, mediante la diffusione di indicazioni non veritiere e l'omissione di informazioni rilevanti, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione alla disponibilità ed alla concreta possibilità di consegna dei prodotti offerti in vendita.

#### ***B. Ostacoli all'esercizio di diritti contrattuali***

**47.** La circostanza – non contestata dalle Parti – che un consistente numero di segnalanti abbia incontrato difficoltà di vario genere a contattare i professionisti<sup>42</sup>, si è tradotta, in concreto, in un ostacolo all'esercizio di diritti nascenti dal rapporto di consumo.

**48.** In termini analoghi, la reiterata comunicazione di informazioni non veritiere circa lo stato di evasione dell'ordine, le concrete prospettive di consegna dei beni acquistati, l'avvenuto o

---

<sup>42</sup> Cfr. le segnalazioni citate nella nota n. 28.

imminente espletamento delle procedure di rimborso nei casi di omessa consegna<sup>43</sup>, integra gli estremi di una condotta idonea ad ostacolare e/o ritardare l'esercizio di diritti da parte del consumatore, il quale potrebbe da ciò essere stato indotto a non adottare o rimandare iniziative più incisive a tutela dei propri interessi.

**49.** Peraltro, sono state acquisite agli atti evidenze di ulteriori condotte idonee ad ostacolare il pieno e tempestivo soddisfacimento degli interessi dei consumatori, documentate sia dalle schede annullamento ordini prodotte da 3DR che dalle richieste di intervento.

**50.** Come sopra evidenziato, l'analisi delle schede annullamento ordini, consente di enucleare due sottoinsiemi di fattispecie: da una parte (sottoinsieme A) le ipotesi in cui l'annullamento risulta motivato dall'indisponibilità del bene (e quindi determinato dall'iniziativa del professionista), dall'altra (sottoinsieme B) le rimanenti ipotesi, per le quali (tranne poche eccezioni), l'annullamento risulta privo di causale. Il primo sottoinsieme risulta altresì caratterizzato da tempi più ridotti tra l'ordine e l'annullamento (mediamente circa 10 giorni), mentre nel secondo sottoinsieme il corrispondente periodo appare assai più lungo (mediamente superiore a 30 giorni). Proprio questo aspetto consente di ritenere che nelle ipotesi *sub* B) la volontà di sciogliere il contratto sia stata per lo più manifestata dal consumatore, una volta inutilmente decorsi i termini per la consegna. Tale conclusione risulta, del resto, pienamente confermata dall'analisi degli ordini classificati come annullati senza causale nelle schede prodotte dal professionista, portati a conoscenza dell'Autorità direttamente dagli interessati: in tali casi, infatti, quello che il professionista definisce "*annullamento*" coincide, anche sotto il profilo della data, con la richiesta di rimborso avanzata dal consumatore<sup>44</sup>.

**51.** Se a tali considerazioni si aggiunge che il sottoinsieme A) raccoglie pressoché esclusivamente casi in cui il consumatore aveva optato per il contrassegno, mentre nel sottoinsieme B) confluiscono le rimanenti ipotesi (caratterizzate dal pagamento anticipato), se ne può indurre che anche sul punto del trattamento dei casi *sub* B) la condotta dei professionisti è stata idonea ad ostacolare l'esercizio di diritti contrattuali da parte dei consumatori. Infatti, il non aver informato i clienti della classe B) in ordine alla indisponibilità di quanto ordinato, così come fatto con i clienti della classe A), si è tradotto in un ostacolo, per i primi, all'esercizio del diritto alla restituzione di quanto pagato.

**52.** L'invito a chiedere l'annullamento del contratto rivolto dai professionisti ad alcuni consumatori rileva, non soltanto quale indizio della consapevolezza di non poter evadere l'ordine, ma anche in quanto condotta volta ad ostacolare l'esercizio di diritti da parte del consumatore. Il tentativo di voler attribuire veste giuridica di recesso (atipico) del consumatore ad una fattispecie di inadempimento del professionista, risulta funzionale alla pretesa di applicare la disposizione (più volte implicitamente richiamata là dove il professionista ha sostenuto di poter rimborsare entro trenta giorni dalla richiesta) di cui all'art. 67, comma 4, del Codice del Consumo, in luogo di quella di cui all'art. 54, comma 2, dello stesso Codice, ai sensi della quale, in caso di mancata esecuzione dell'ordine per indisponibilità del bene o servizio, il professionista, entro il termine (legale o convenzionale) di cui al comma 1 ne informa il consumatore «*e provvede al rimborso delle somme eventualmente già corrisposte per il pagamento della fornitura*».

<sup>43</sup> Cfr. le segnalazioni citate nelle note n. 31, 32 e 33.

<sup>44</sup> Cfr. le segnalazioni citate, a titolo esemplificativo, nella nota 30.

**53.** Ulteriori ostacoli all'esercizio di diritti nascenti dal rapporto di consumo sono poi ravvisabili nell'opposizione di eccezioni di natura formale alla richiesta di rimborso avanzata dai consumatori. Anche sotto questo profilo emerge che il professionista ha trattato le richieste di restituzione del prezzo alla stregua di dichiarazioni di recesso, esigendo il rispetto di (peraltro opinabili e diversificati) oneri formali<sup>45</sup>, là dove, per contro, l'obbligo di restituzione nel caso di specie sarebbe disceso *ex lege* (art. 54, comma 2, del Codice del Consumo) dal fatto stesso della mancata consegna.

**54.** Deve, infine, ravvisarsi un ostacolo all'esercizio di diritti del consumatore, nella tempistica dei rimborsi asseritamente effettuati. Dalle più volte richiamate schede annullamento ordini prodotte da 3DR, risulta infatti che tali operazioni sarebbero state compiute mediamente a sessanta e più giorni dalla scadenza del termine per la consegna.

**55.** A quest'ultimo proposito, deve rimarcarsi come le Parti non hanno assolto all'onere di provare le circostanze di cui alla lettera *b)* della relativa comunicazione di attribuzione dell'onere della prova. Premesso che le Parti non hanno fornito i richiesti dati sulle consegne non perfezionate, i dati contenuti nelle schede di annullamento ordini, oltre a non consentire di individuare agevolmente e con certezza le ipotesi di omessa o parziale consegna da altre eventuali cause di scioglimento del rapporto, non rivestono alcuna valenza probatoria, in quanto si tratta di elementi contenuti in scritture formate dalla stessa Parte e sulla veridicità dei quali risulta impossibile effettuare puntuali attività di verifica da parte di un soggetto diverso dalle parti contrattuali.

**56.** Alla luce di tali considerazioni, deve pertanto escludersi che la Parte abbia correttamente adempiuto all'onere della prova relativo ai rimborsi.

**57.** Anche con riguardo alle condotte in considerazione, pertanto, sussiste un rilevante *deficit* di diligenza professionale, atteso che i principi di correttezza e buona fede impongono, in particolare nelle ipotesi di vendita a distanza e, ancor più, nel caso in cui l'addebito del prezzo sia preventivo rispetto alla consegna dei prodotti, di garantire al consumatore la piena, tempestiva e incondizionata soddisfazione degli interessi posti alla base dei diritti riconosciuti dall'ordinamento.

**58.** Per quanto precede, la pratica commerciale *sub B)* deve ritenersi scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25, lettera *d)*, del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea, mediante condotte omissive od ostruzionistiche, a condizionare indebitamente la libertà di scelta del consumatore medio in relazione all'esercizio di diritti contrattuali e/o all'eventuale interruzione del rapporto contrattuale.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**59.** Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 9 del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinqüesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 di euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**60.** Inoltre, in caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come l'articolo 8 della legge 24 novembre

---

<sup>45</sup> Cfr. le segnalazioni citate nella nota n. 35.

1981, n. 689, enunciando principi generali in materia di sanzioni amministrative, sia pienamente applicabile anche alle materie di competenza dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato<sup>46</sup>.

**61.** Alla luce del quadro giurisprudenziale così delineato, poiché nel presente procedimento sono state accertate distinte pratiche commerciali, ciascuna delle quali dotata di autonomia strutturale, poste in essere con condotte prive del requisito dell'unitarietà, non appare applicabile né l'istituto del concorso formale, né quello della continuazione, con conseguente esclusione del regime favorevole del cumulo giuridico e necessaria applicazione del cumulo materiale delle sanzioni.

**62.** 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.

**63.** Nel caso specifico, peraltro, le condotte di cui trattasi si connotano di particolare gravità in quanto poste in essere in un periodo di grave crisi economica, per effetto della quale i consumatori sono indotti a rivolgersi a forme di acquisto di beni (specialmente non di prima necessità) alternative a quelle tradizionali, nel tentativo di ottenere condizioni economiche meno onerose. In tale contesto devono ritenersi particolarmente censurabili le condotte di quanti, in generale, minano la fiducia dei consumatori nei confronti dell'e-commerce, in quanto potenziale strumento di sviluppo e di rilancio del sistema produttivo, inducendo, nello specifico, gli aspiranti acquirenti ad aderire a proposte commerciali che hanno un'elevata probabilità di non perfezionarsi con la consegna del bene, a fronte dell'immediata perdita della disponibilità della somma di denaro corrispondente al prezzo, per periodi potenzialmente anche molto lunghi.

**64.** Con riguardo alla pratica commerciale *sub A*), nel valutare la gravità della violazione si tiene conto: i) della dimensione economica dei professionisti, desumibile dai ricavi realizzati nel 2011, per la Sig.ra D'Antuono e nel 2012, per 3DR, così come risultanti dai documenti fiscali prodotti dalle Parti; ii) della pluralità dei profili di ingannevolezza accertati; iii) dell'ampia capacità di diffusione della pratica, atteso il crescente ricorso all'e-commerce da parte dei consumatori, la particolare natura dei prodotti trattati e la convenienza economica delle offerte; iv) dell'entità del pregiudizio economico causato ai consumatori, specie in considerazione della tempistica di addebito del prezzo (alla conferma dell'ordine); v) del rilievo che presenta, per il consumatore, il rispetto dei tempi di consegna dichiarati dal professionista, soprattutto con riferimento agli articoli commercializzati sul sito (per lo più elettronica di consumo, elettrodomestici, articoli per l'infanzia, casalinghi).

Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica è stata posta in essere almeno dal mese di luglio 2011 fino al 18 gennaio 2013<sup>47</sup>. In tale

---

<sup>46</sup> Cfr. C.d.S., Sez. VI, sentenze n. 26/2007 e 1271/2006. In particolare, la sentenza 1271/2006 ha precisato che "[...] l'articolo 8, l. n. 689/1981, consente il cumulo giuridico delle sanzioni solo nel caso di «concorso formale» di illeciti amministrativi (unica condotta con cui si viola più volte la stessa disposizione normativa, o con cui si violano più disposizioni normative)" e che "[l]'articolo 8, co. 2, l. n. 689/1981 consente di tener conto della «continuazione» (identità del disegno criminoso), nel caso di «concorso materiale» di illeciti amministrativi, solo se si tratta di violazioni amministrative in materia di previdenza e assistenza. L'intento del legislatore è stato quello di non estendere il regime del cumulo giuridico delle sanzioni ad altre tipologie di illeciti amministrativi".

<sup>47</sup> Data di chiusura della fase istruttoria.

arco temporale, come sopra specificato, il sito *internet* [www.crazystorebay.com](http://www.crazystorebay.com) è stato gestito dall'impresa individuale Crazy Store della Sig.ra Maria Anna D'Antuono fino ai primi di marzo 2012 e dalla società 3DR Soc. Coop. nel periodo successivo.

Sulla base di tali elementi, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla Sig.ra Maria Anna D'Antuono in 10.000 € (diecimila euro) e l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a 3DR Soc. Coop. in 10.000 € (diecimila euro).

**65.** Con riguardo alla pratica commerciale *sub* B), nel valutare la gravità della violazione, si tiene conto: *i*) della dimensione economica dei professionisti, desumibile dai ricavi realizzati nel 2011, per la Sig.ra D'Antuono e nel 2012, per 3DR, così come risultanti dai documenti fiscali prodotti dalle Parti; *ii*) dell'ampia capacità di diffusione della pratica, atteso il crescente ricorso all'*e-commerce* da parte dei consumatori, la particolare natura dei prodotti trattati e la convenienza economica delle offerte; *iii*) dell'entità del pregiudizio economico causato ai consumatori.

Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica è stata posta in essere almeno dal mese di luglio 2011 fino al 18 gennaio 2013<sup>48</sup>. In tale arco temporale, come sopra specificato, il sito *internet* [www.crazystorebay.com](http://www.crazystorebay.com) è stato gestito dall'impresa individuale Crazy Store della Sig.ra Maria Anna D'Antuono fino ai primi di marzo 2012 e dalla società 3DR Soc. Coop. nel periodo successivo.

Sulla base di tali elementi, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla Sig.ra Maria Anna D'Antuono in 15.000 € (quindicimila euro) e l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a 3DR Soc. Coop. in 15.000 € (quindicimila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub* A) risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b*), e 23, lettera *e*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea, mediante la diffusione di indicazioni ingannevoli e omissione di informazioni rilevanti, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione all'effettiva disponibilità ed ai reali tempi di consegna dei prodotti offerti, nonché alla concreta possibilità di ricevere gli stessi;

RITENUTO, altresì, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale *sub* B) risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea, mediante condotte omissive e/o ostruzionistiche, a condizionare indebitamente la libertà di scelta del consumatore medio in relazione all'esercizio di diritti contrattuali e/o alla eventuale interruzione del rapporto contrattuale;

RITENUTO, infine, necessario, in ragione della attualità delle pratiche commerciali di cui al punto II, lettera A) e lettera B), disporre, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, la pubblicazione per estratto del presente provvedimento a cura e spese di 3DR Società Cooperativa nel sito *internet* della società ([www.crazystorebay.com](http://www.crazystorebay.com));

---

<sup>48</sup> Data di chiusura della fase istruttoria.

## DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera A), del presente provvedimento, posta in essere dalla Sig.ra Maria Anna D'Antuono e da 3DR Società Cooperativa, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b*), e 23, lettera *e*), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera B), del presente provvedimento, posta in essere dalla Sig.ra Maria Anna D'Antuono e da 3DR Società Cooperativa, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare, relativamente alla pratica A), una sanzione amministrativa pecuniaria di 10.000 € (diecimila euro) alla Sig.ra Maria Anna D'Antuono e una sanzione amministrativa pecuniaria di 10.000 € (diecimila euro) a 3DR Società Cooperativa;

d) di irrogare, relativamente alla pratica B), una sanzione amministrativa pecuniaria di 15.000 € (quindicimila euro) alla Sig.ra Maria Anna D'Antuono e una sanzione amministrativa pecuniaria di 15.000 € (quindicimila euro) a 3DR Società Cooperativa.

Le sanzioni amministrative di cui alle precedenti lettere c) e d) devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane S.p.A. e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato telematicamente, con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di home-banking e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* [www.agenziaentrate.gov.it](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.



## DISPONE

a) che 3DR Società Cooperativa pubblici, a propria cura e spese, un estratto della delibera, ai sensi dell'articolo 27, comma 8, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo dell'estratto della delibera è quello riportato in allegato al presente provvedimento;
- 2) l'estratto della delibera dovrà essere pubblicato, entro trenta giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, per trenta giorni consecutivi sulla *home page* del sito *internet* della società, individuato dal nome a dominio *www.crazystorebay.com*;

b) che la pubblicazione dell'estratto della delibera dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia della pagina internet contenente l'estratto della delibera pubblicato.

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

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del Decreto Legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito con modifiche con legge 7 agosto 2012, n.135 (GU n. 173/L del 14 agosto 2012), in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

**PS8071 CRAZYSTOREBAY – VENDITA ON LINE**

*Allegato al provvedimento n.24259*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

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

VISTO l'art. 23, comma 12-quinquiesdecies, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135, che ha aumentato il massimo edittale delle sanzioni di cui all'art. 27, commi 9 e 12 del Codice del Consumo a 5.000.000 di euro;

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

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. 3DR Società Cooperativa (di seguito, anche “3DR”) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera b), del Codice del Consumo. L'oggetto sociale di 3DR contempla, tra l'altro, l'esercizio di attività di commercio all'ingrosso e al dettaglio, anche via Internet, di prodotti alimentari e non, quali, in particolare, computer, apparecchiature informatiche varie, apparecchiature audio e video, apparecchiature per le telecomunicazioni e telefonia, piccoli e grandi elettrodomestici.

[omissis]

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

5. [omissis] le pratiche commerciali oggetto del procedimento sono le seguenti:

A) diffusione di informazioni non veritiere in merito alla disponibilità e ai tempi di consegna dei prodotti offerti in vendita, ovvero omissione di informazioni rilevanti in ordine all'effettiva capacità di fornire o far fornire da un altro professionista gli stessi prodotti;

B) opposizione di ostacoli di vario genere all'esercizio di diritti contrattuali da parte dei consumatori.

[omissis]

**A. Informazioni relative alla disponibilità dei prodotti ed ai tempi di consegna**

18. Nella quasi totalità dei casi sottoposti all'attenzione dell'Autorità risulta che il bene acquistato non sia stato consegnato, sebbene alla data della segnalazione ovvero della richiesta di rimborso, fossero trascorsi periodi significativamente più lunghi rispetto a quelli comunicati al consumatore [omissis], nonché rispetto a quelli previsti dall'art. 54 del Codice del Consumo.

19. Un certo numero di segnalanti ha anche precisato che, alla data dell'ordine e, in qualche caso, ancora alla data della richiesta di rimborso, ovvero della segnalazione all'Autorità, il prodotto non ricevuto era indicato sul sito come "disponibile". Peraltro, ad alcuni consumatori che chiedevano le ragioni della mancata consegna, il venditore ha esplicitamente dichiarato di non avere la materiale disponibilità degli articoli ordinati, ovvero che gli stessi erano in fase di consegna da parte dei fornitori, o di non essere in grado di fornire esemplari esattamente corrispondenti alla descrizione fattane sul sito.

20. Per nessuno dei prodotti offerti attraverso il sito [www.crazystorebay.com](http://www.crazystorebay.com) e oggetto di omessa consegna sono stati indicati ai consumatori motivi in forza dei quali i professionisti potessero ragionevolmente ritenere di non essere in grado di effettuare o far effettuare consegne del bene pubblicizzato al prezzo indicato e nel rispetto dei tempi pattuiti.

21. In alcuni casi il professionista, riconoscendo ex post l'impossibilità di fornire il prodotto alle condizioni pubblicizzate, ha invitato il consumatore a formulare una richiesta di "annullamento" dell'ordine e di restituzione del prezzo pagato.

[omissis]

23. Premesso che le informazioni contenute nelle schede relative agli annullamenti sono per lo più assai lacunose e disomogenee, emerge, tuttavia, specie per quanto riguarda i documenti forniti da 3DR, la non trascurabile incidenza delle ipotesi di annullamento per indisponibilità del prodotto nei magazzini del professionista. Nei rimanenti casi – nei quali la causa dell'annullamento è per lo più inespressa – assume rilievo la sensibile estensione del periodo intercorso tra la data dell'ordine e il momento dell'annullamento, che appare mediamente superiore a trenta giorni.

#### **B. Ostacoli all'esercizio di diritti contrattuali**

24. Da molte segnalazioni emerge che i consumatori hanno incontrato difficoltà a contattare i professionisti, sia attraverso le linee telefoniche indicate nel sito (numeri occupati o irraggiungibili), sia a causa della mancata risposta alle e-mail.

25. Alcuni segnalanti, a fronte dell'omessa consegna, hanno riferito di essersi attivati per ottenere il rimborso del prezzo pagato, senza tuttavia ottenere alcuna soddisfazione.

[omissis]

27. I segnalanti che sono riusciti a mettersi in contatto con i professionisti riferiscono che questi avrebbero reiteratamente fornito informazioni non veritiere circa l'avvenuta o imminente spedizione del bene [omissis]. Analogamente, quanto ai rimborsi, i consumatori che sono riusciti ad ottenere risposte sono stati ripetutamente e sistematicamente rassicurati dai professionisti in ordine all'avvenuto o prossimo espletamento delle relative formalità [omissis].

[omissis]

RITENUTO, pertanto, in conformità con il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale sub A)

risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera b), e 23, lettera e), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea, mediante la diffusione di indicazioni ingannevoli e omissione di informazioni rilevanti, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione all'effettiva disponibilità ed ai reali tempi di consegna dei prodotti offerti, nonché alla concreta possibilità di ricevere gli stessi;

RITENUTO, altresì, in conformità con il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale sub B) risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25, lettera d), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea, mediante condotte omissive e/o ostruzionistiche, a condizionare indebitamente la libertà di scelta del consumatore medio in relazione all'esercizio di diritti contrattuali e/o alla eventuale interruzione del rapporto contrattuale;

RITENUTO, infine, necessario, in ragione della attualità delle pratiche commerciali di cui al punto II, lettera A) e lettera B), disporre, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, la pubblicazione per estratto del presente provvedimento a cura e spese di 3DR Società Cooperativa nel sito internet della società ([www.crazystorebay.com](http://www.crazystorebay.com));

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera A), del presente provvedimento, posta in essere [omissis] da 3DR Società Cooperativa, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera b), e 23, lettera e), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) che la pratica commerciale descritta al punto II, lettera B), del presente provvedimento, posta in essere [omissis] da 3DR Società Cooperativa, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 24 e 25, lettera d), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) di irrogare, relativamente alla pratica A), [omissis] una sanzione amministrativa pecuniaria di 10.000 € (diecimila euro) a 3DR Società Cooperativa;

d) di irrogare, relativamente alla pratica B), [omissis] una sanzione amministrativa pecuniaria di 15.000 € (quindicimila euro) a 3DR Società Cooperativa.

[omissis].

---

**PS8585 - KIA-GARANZIA AUTO***Provvedimento n. 24271*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

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

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

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

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. Kia Motors Company Italy S.r.l., (di seguito, anche "KMCI" ) in qualità di professionista, società operante nel commercio all'ingrosso ed al dettaglio di autoveicoli. Nel periodo marzo 2011 dicembre 2011, la società ha realizzato un fatturato di circa 226 milioni di euro e ha rilevato una perdita di esercizio pari a circa 4,7 milioni di euro.

2. Assoutenti, associazione di consumatori, in qualità di segnalante.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

3. Il presente procedimento concerne il comportamento posto in essere da KMCI, consistente nell'aver diffuso, nel periodo giugno 2011 giugno 2012, informazioni ingannevoli nell'ambito della campagna pubblicitaria incentrata sulla "*garanzia di 7 anni*" offerta sulle proprie autovetture.

4. In particolare, l'associazione segnalante lamenta che i messaggi pubblicitari apparsi su numerosi quotidiani ometterebbero di indicare che alcune parti e componenti delle autovetture godrebbero, in realtà, di una garanzia temporale diversa da quella (settennale) reclamizzata.

5. Nello specifico, sul quotidiano "*la Repubblica*" del 20 febbraio 2012 è stato pubblicato il seguente messaggio: "KIA VENGA. LA MONOVOLUME COMPATTA PIU' OSPITALE CHE C'E'. TUA CON 7 ANNI DI GARANZIA E 7 ANNI DI FINANZIAMENTO INCLUSI

7 ANNI DI ASSICURAZIONE FURTO E INCENDIO. "7 ANNI GARANZIA KIA. In fondo alla pagina si precisa "7 anni/100.000 Km – *Dettagli e condizioni sul sito [www.kia.it](http://www.kia.it) e nei concessionari*".

6. Nel sito internet della KMCI sotto il link "*Condizioni di garanzia*" veniva chiarito che "*escluso parti e/o componenti che hanno un limite naturale legato alla loro deperibilità temporale come: Batterie (2 anni) sistemi audio, navigazione e intrattenimento audio/video (3 anni/100.000 Km) e la verniciatura (5 anni/150.000 Km). Escluso motorizzazioni Bi-Fuel (benzina/GPL) per le quali la garanzia è di 3 anni o 100.000 Km. Tutti i dettagli presso i concessionari*".

7. Ciò premesso, il profilo oggetto di contestazione riguarda le informazioni inesatte o comunque incomplete fornite da KMCI, che, relativamente alla “*garanzia di 7 anni*”, avrebbe omesso di precisare che la stessa non copriva l'intera autovettura, in quanto per alcune componenti la garanzia aveva una durata inferiore.

### **III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE**

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

1. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 18 ottobre 2012 è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS8585 nei confronti del professionista Kia Motors Company S.r.l. per possibile violazione degli artt. 20, comma 2 e 22 del Codice del Consumo.

2. In tale sede veniva in particolare ipotizzata l'ingannevolezza dell'informazione diffusa in relazione agli effettivi contenuti dell'offerta commerciale proposta dal professionista in quanto, i messaggi diffusi nel periodo luglio 2011 giugno 2012 relativamente alla “*garanzia di 7 anni*” e più specificatamente l'espressione “*dettagli e condizioni sul sito [www.kia.it](http://www.kia.it) e nei concessionari*” sarebbe risultata insufficiente a informare compiutamente il consumatore che in realtà la garanzia convenzionale di sette anni prevedeva delle limitazioni e non si estendeva a tutte le componenti dell'autovettura.

3. Nella comunicazione di avvio del procedimento, le Parti venivano invitate, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del Regolamento, a presentare memorie scritte e documenti entro 20 giorni dal suo ricevimento, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della sussistenza della pratica commerciale scorretta illustrata.

4. KMCI ha fatto pervenire una memoria difensiva in data 17 novembre 2012.

5. In data 11 dicembre 2012, veniva comunicata al professionista la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.

6. KMCI non ha trasmesso alcuna memoria conclusiva.

#### ***2) Le evidenze acquisite***

7. La Koelliker Importazioni S.p.A. (già Kia Motors Italia S.p.A.) nell'ambito del procedimento istruttorio PS5633 informava l'Autorità del trasferimento in favore di Kia Motors Company Italy S.r.l. di tutte le attività facenti capo alla cedente. L'operazione si sarebbe perfezionata nel mese di giugno 2011, e si sarebbe sostanziata nel conferimento del ramo di azienda relativo alle attività di commercializzazione e vendita sul territorio nazionale dei veicoli Kia comprese le attività di comunicazione commerciale e pubblicitaria.

8. Premesso quanto sopra, secondo quanto affermato dallo stesso professionista nella propria memoria il messaggio è stato diffuso nel periodo dal mese di giugno 2011, al mese di giugno 2012.

9. Dagli atti a fascicolo è emerso che la garanzia settennale non copre gli interventi di manutenzione ordinaria, le parti soggette a normale usura, il deterioramento ed i danni causati da negligenza nell'utilizzo del proprio veicolo:

- la casa automobilistica limita a due anni la garanzia sulla batteria, in quanto essa costituisce un componente soggetta ad usura;

- una garanzia quinquennale copre la verniciatura, eccezion fatta per i difetti derivanti da agenti esterni (garantiti due anni);
- una garanzia triennale è prevista per i sistemi audio, navigazione ed intrattenimento audio/video;
- il dettaglio esatto delle limitazioni, cui è sottoposta la garanzia settennale pubblicizzata, è riportata nel sito internet *www.kia-auto.it* e sulle brochure diffuse dai concessionari.

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

**10.** La società KMCI ha evidenziato nelle difese che la stessa non era assolutamente a conoscenza dell'esistenza di una precedente delibera dell'Autorità (n. 23013 del 23 novembre 2011), relativa ad una campagna pubblicitaria durata per tutto il 2009 e fino almeno a giugno 2011, che atteneva a profili assimilabili a quelli oggetto del presente procedimento, in quanto non era stata informata dalla società Kia Motors Italia S.p.A. dell'esistenza della citata delibera dell'Autorità. KMCI, pertanto non ha potuto in alcun modo valutare possibili modifiche ai messaggi di cui alla campagna pubblicitaria denominata "*garanzia di 7 anni*" oggetto del procedimento che tenessero conto delle indicazioni di cui alla citata delibera.

**11.** Ad ogni buon conto la società KMCI al fine di dimostrare la propria buona fede, venuta a conoscenza di quanto sopra, nel mese di giugno del 2012 ha immediatamente provveduto a modificare le proprie comunicazioni pubblicitarie per adeguarsi alle indicazioni dell'Autorità. I messaggi pubblicitari che erano in diffusione relativi alla campagna di cui trattasi sono stati pertanto modificati ed integrati con le informazioni relative alle limitazioni della garanzia settennale offerta riguardanti i sistemi radio/CD, la batteria e la verniciatura.

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

**12.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso la stampa, in data 29 gennaio 2013, è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo.

**13.** Con parere pervenuto in data 25 febbraio 2013, la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22 del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

- la pratica commerciale tenuto conto che è stata diffusa su quotidiani a tiratura nazionale è idonea a raggiungere gruppi ampi di consumatori, attesa la natura dell'offerta pubblicizzata che si sostanzia in un servizio di natura accessoria rispetto all'acquisto di un veicolo della gamma Kia, e che consiste in un pacchetto di servizi denominato "*garanzia di 7 anni*" promosso dal professionista per offrire agli utenti-clienti più garanzia e più vantaggi, ed ha come effetto primario quello di suscitare interesse in tutti i consumatori a vario titolo, interessati ad acquistare il pacchetto di servizi offerti, in abbinamento all'acquisto di un veicolo, inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso, a svantaggio, probabilmente, di altre offerte similari eventualmente presenti sul mercato;
- i contenuti dell'informazione pubblicitaria, così come sopra riportati, non sono completi ed esaurienti, atteso che, con riferimento al profilo della completezza e della veridicità delle informazioni da fornire in ordine alle caratteristiche principali della pratica commerciale in esame,

ai fini della valutazione dell'effettiva convenienza del prodotto pubblicizzato e della determinazione all'acquisto dello stesso, rispetto ad altre offerte del mercato, il consumatore deve essere posto nella condizione di averne chiara e immediata contezza, con la conseguenza che la completezza della comunicazione pubblicitaria deve coniugarsi alla chiarezza e all'immediata percettibilità delle caratteristiche del prodotto pubblicizzato.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

**14.** In via preliminare, in merito a quanto affermato dal professionista con riguardo alla mancata conoscenza dell'esistenza del provvedimento sanzionatorio, relativo alla delibera n. 23013 del 23 novembre 2011, a carico della società Kia Motors Italia S.p.A., a cui la società KMCI è succeduta nella titolarità del ramo d'azienda, che si occupa, tra le altre cose, di comunicazioni pubblicitarie per gli autoveicoli Kia, si rileva che tale questione appare non rilevante nel merito, in quanto il procedimento ha ad oggetto una condotta, da un lato, temporalmente distinta da quella oggetto della delibera n. 23013 e, dall'altro, interamente ascrivibile a KMCI.

**15.** Premesso quanto sopra, oggetto del presente procedimento sono i messaggi diffusi a mezzo stampa nel periodo dal mese di luglio 2011 al mese di giugno 2012 da KMCI che, con riguardo alla *“garanzia 7 anni”*, omettono di indicare i reali limiti di estensione ed applicabilità della garanzia offerta che ha una durata inferiore per gli interventi di manutenzione ordinaria, le parti soggette a normale usura, il deterioramento ed i danni causati da negligenza oltre che, per alcune componenti dell'autovettura quali la batteria, i sistemi audio, la navigazione, l'intrattenimento audio/video e la verniciatura.

**16.** In particolare, il messaggio pubblicato sul quotidiano *“la Repubblica”* del 20 febbraio 2012 riportava: *“KIA VENGA. LA MONOVOLUME COMPATTA PIU' OSPITALE CHE C'E'. TUA CON 7 ANNI DI GARANZIA E 7 ANNI DI FINANZIAMENTO INCLUSI 7 ANNI DI ASSICURAZIONE FURTO E INCENDIO”* *“7 ANNI GARANZIA KIA”* ed in fondo alla pagina precisava: *“7 anni/100.000 Km – Dettagli e condizioni sul sito [www.kia.it](http://www.kia.it) e nei concessionari”*. Così come strutturato il messaggio tendeva ad enfatizzare le caratteristiche generali dell'offerta promozionale senza lasciar intendere che, per tale offerta, erano invece previsti dei limiti di estensione ed applicabilità della garanzia pubblicizzata. Né sul punto rileva la possibilità, indicata in fondo alla pagina di poter reperire tutte le informazioni in un momento successivo alla visione del messaggio pubblicitario, ovvero attraverso il sito internet [www.kia-auto.it](http://www.kia-auto.it) o recandosi in un punto vendita. Infatti, la circostanza che l'acquirente possa acquisire ulteriori informazioni in un momento successivo non è idonea a sanare le omissioni informative contenute nel messaggio che è in gran parte incentrato sulla rilevanza e sulla unicità della garanzia di sette anni offerta da KMCI sulle sue autovetture.

**17.** Il legislatore, ha inteso, infatti, salvaguardare la libertà di autodeterminazione dell'acquirente da ogni interferenza ingiusta fin dal primo contatto pubblicitario, imponendo, dunque, al professionista un preciso onere di chiarezza nella redazione della propria comunicazione d'impresa. Si sottolinea, in merito, che la consultazione di fonti alternative da parte di un



potenziale acquirente è solamente eventuale e si concretizzerebbe comunque in una fase successiva rispetto a quella in cui il soggetto viene “agganciato” dal *claim*<sup>1</sup>.

**18.** Va inoltre rilevato che, ai fini del giudizio di ingannevolezza, assume rilievo anche l’omissione di tutte le specificazioni necessarie a rendere oggettivamente intelligibile nella sua reale portata l’offerta pubblicizzata in merito alle reali caratteristiche ed ai limiti di applicazione dei servizi di assistenza accessori offerti. Sul punto si rileva che non può assumere carattere esimente l’eventuale scarsa incidenza dei servizi accessori offerti sulla scelta di un consumatore verso l’acquisto di un bene come una autovettura caratterizzato da una spesa per gli acquirenti di una certa rilevanza economica. D’altro canto il professionista è sicuramente consapevole dell’importanza di offrire agli acquirenti eventuali servizi accessori e garanzie ulteriori rispetto a quelle di legge al fine di indurre i consumatori a scegliere un certo modello di autovettura piuttosto che un altro. Tanto ciò è vero che gran parte delle campagne pubblicitarie diffuse da Kia negli ultimi cinque anni sono state incentrate sulla unicità della sua garanzia di 7 anni.

**19.** Orbene, se è pur vero che le limitazioni della garanzia previste sono relative a parti specifiche dell’autovettura, è altresì vero che l’enfaticizzazione dell’indicazione dei sette anni di garanzia come caratteristica principale dell’offerta, senza alcuna avvertenza circa l’esistenza di limitazioni alla stessa, induce il consumatore a ritenere che tale garanzia copra l’intera autovettura comprendendo anche parti del veicolo che normalmente non rientrerebbero in una garanzia così prolungata nel tempo e possono non essere di serie. Pertanto, anche in considerazione del fatto che la concorrenza nel settore della vendita di automobili si realizza, oltre che sulla variabile prezzo, anche sull’assistenza post-vendita ed in particolare sulle prestazioni accessorie offerte, tra cui l’estensione della garanzia, qualunque omissione informativa o inesattezza nella percezione della convenienza economica dell’offerta assume, in siffatto contesto, una rilevanza non trascurabile.

**20.** La condotta descritta risulta pertanto ingannevole ai sensi dell’art. 22 del Codice del Consumo in quanto nei messaggi contestati vengono omesse informazioni rilevanti per valutare la reale convenienza dei servizi offerti nel pacchetto “*garanzia di 7 anni*”, che costituisce il claim centrale della campagna pubblicitaria in esame.

**21.** Il comportamento oggetto della presente procedimento, si presta, infine, a una valutazione di scorrettezza anche ai sensi dell’art. 20, comma 2 del Decreto Legislativo n. 206/05, per il quale una pratica commerciale è scorretta “*se è contraria alla diligenza professionale ed è falsa o idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che essa raggiunge o al quale è diretta*”. In merito alla contrarietà alla diligenza professionale, non si riscontra nel caso di specie, da parte di KMCI, il normale grado di competenza ed attenzione che ragionevolmente ci si può attendere dal professionista. Questi, infatti, è un importante operatore presente da lungo tempo nel settore delle vendite di autovetture, molto conosciuto dai consumatori e dal quale è legittimo attendersi una particolare attenzione alla qualità e completezza della propria attività comunicazionale.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**22.** Ai sensi del combinato disposto dell’art. 27, comma 9, del Codice del Consumo e dell’art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto

<sup>1</sup> Consiglio di Stato Sez. VI, 31 maggio 2005, n. 2852/05; Tar. Sez. I sent., 21 luglio 2008, n. 7093/08.

2012, n. 135, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**23.** 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.

**24.** Ai fini di garantire l'effettiva efficacia deterrente della sanzione pecuniaria, si deve prendere in considerazione la dimensione economica del professionista. Sotto tale profilo, pertanto, nel caso di specie, si considera che Kia Motors Company Italy è un importante operatore nel settore del commercio di autovetture, con un fatturato, nel periodo marzo 2011 dicembre 2011, di circa 226 milioni di euro.

**25.** Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della capacità di penetrazione dei messaggi che, in ragione delle modalità di diffusione, attraverso quotidiani a tiratura nazionale, sono suscettibili di aver raggiunto un numero elevato di destinatari.

**26.** Per quanto riguarda infine la durata della violazione, si considera che, come emerge dalla documentazione in atti, i messaggi sono stati diffusi dal mese di luglio 2011 e fino almeno al mese di giugno 2012.

**27.** Considerati tali elementi, si ritiene di quantificare nei confronti Kia Motors Company Italy S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 50.000 € (cinquantamila euro). Inoltre, in considerazione della situazione economica del professionista, che presenta condizioni economiche non positive con un bilancio in perdita, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Kia Motors Company Italy nella misura di 40.000 € (quarantamila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta, consistente nell'aver omesso di precisare, nei messaggi diffusi attraverso vari quotidiani nel periodo dal mese di luglio 2011 al mese di giugno 2012, che la garanzia convenzionale di sette anni non includeva l'intera autovettura, in quanto per alcune componenti la stessa aveva una durata inferiore, risulta scorretta ai sensi delle disposizioni di cui agli articoli 20 e 22 del Codice del Consumo;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Kia Motors Company Italy S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20 e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Kia Motors Company Italy S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 40.000 euro (quarantamila 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 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.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

**PS8710 - INDEBITI RECUPERI CREDITI DI TIM**

*Provvedimento n. 24272*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

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

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS8710 del 31 gennaio 2013, volto a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, poste in essere da Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. FATTO**

Secondo informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo e le segnalazioni di un consumatore e di un'associazione di consumatori pervenute nel mese di novembre 2012, il professionista avrebbe inoltrato, a diversi consumatori - al fine di recuperare presunti crediti (in alcuni casi prescritti), acquisiti dalla società di telecomunicazioni TIM - atti di citazione in giudizio - per procedimenti che, alla data indicata, non vengono iscritti al ruolo - presso sedi di Giudici di Pace senza il rispetto del foro territoriale del consumatore.

Sulla base delle informazioni acquisite in atti, in data 31 gennaio 2013, è stato avviato il procedimento istruttorio PS8710, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché ai sensi dell'art. 6 del Regolamento, al fine di verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del Consumo.

Parte del procedimento, in qualità di professionista, è Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale.

Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, le Parti sono state invitate, ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Regolamento, a presentare memorie scritte e documenti entro 5 giorni dal suo ricevimento, al fine della valutazione dei presupposti per la sospensione provvisoria della pratica, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo.

Il comportamento appare contrario alla diligenza professionale e idoneo a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio cui esso è diretto, nonché aggressivo in quanto - mediante indebito condizionamento - idoneo a limitare considerevolmente

la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio e, pertanto, ad indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso.

## II. MEMORIE DELLE PARTI

Il professionista non ha prodotto alcuna memoria difensiva.

## III. VALUTAZIONI

Sotto il profilo del *fumus boni iuris*, gli elementi sopra descritti inducono a ritenere sussistenti *prima facie* la pratica commerciale descritta, in violazione degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto il professionista, al fine di tentare di recuperare presunti crediti (in alcuni casi prescritti), acquisiti dalla società di telecomunicazioni TIM, inoltrando a diversi consumatori, per il tramite di avvocati, atti di citazione presso sedi di Giudici di Pace sistematicamente diverse da quelle competenti, può ingenerare il convincimento che, a prescindere dalla fondatezza della propria posizione debitoria, sia preferibile provvedere rapidamente al pagamento dell'importo richiesto, piuttosto che esporsi ad un contenzioso giudiziario.

Sotto il profilo del *periculum in mora*, vale osservare che la condotta sopra descritta è caratterizzata da un elevato grado di offensività e che, alla data di avvio del presente procedimento, potrebbe ancora essere utilizzata.

RITENUTO, pertanto, che dall'esame degli atti del procedimento emergono elementi tali da avvalorare la necessità di provvedere con particolare urgenza al fine di impedire che la pratica commerciale sopra descritta, consistente nell'inoltro, a diversi consumatori - al fine di recuperare presunti crediti (in alcuni casi prescritti), acquisiti dalla società di telecomunicazioni TIM - atti di citazione in giudizio - per procedimenti che, alla data indicata, non vengono iscritti al ruolo - presso sedi di Giudici di Pace senza il rispetto del foro territoriale del consumatore, continuino ad essere poste in essere nelle more del procedimento di merito;

## DISPONE

ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento, che il sig. Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale:

a) sospenda ogni attività d'inoltro, al fine di recuperare presunti crediti (in alcuni casi prescritti), di atti di citazione in giudizio presso sedi di Giudici di Pace senza il rispetto del foro territoriale del consumatore;

b) comunichi all'Autorità l'avvenuta esecuzione del presente provvedimento di sospensione e le relative modalità entro dieci giorni dal ricevimento del presente provvedimento, inviando una relazione dettagliata nella quale vengano illustrati le misure adottate.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinqüiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione

amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 8, comma 4, del Regolamento, la presente decisione di sospensione deve essere immediatamente eseguita a cura del professionista e che il ricorso avverso il provvedimento di sospensione dell'Autorità non sospende l'esecuzione dello stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE

*Giovanni Pitruzzella*

---

**PS8212B - CONCORSI STAR***Provvedimento n. 24277*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 marzo 2013;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

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

VISTO l'art. 7, comma 3, del "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS8212B del 28 novembre 2012, nei confronti di Star Stabilimento Alimentare S.p.A. (Star) e Yes Incentives S.r.l., ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, volta contestare possibili violazioni degli artt. 20, comma 2, 21, comma 1, lettere *a) e b)*, 23, comma 1, lettera *u)*, e degli artt. 24, 25 e 26, lettera *h)*, del suddetto Codice, nella quale veniva fissato il termine di chiusura del procedimento entro centocinquanta giorni dalla data di protocollo della medesima comunicazione;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA, in particolare, l'istanza di assunzione di impegni del 21 gennaio 2013 nonché la richiesta di differimento dell'audizione presentata da Star in data 6 marzo 2013;

CONSIDERATO che sussistono particolari esigenze istruttorie che rendono necessario lo svolgimento dell'audizione richiesta dalla Parte;

CONSIDERATO, altresì, che la valutazione degli impegni presentati ha comportato un aggravio procedimentale;

RITENUTO, pertanto, necessario, ai sensi del citato art. 7, comma 3, del Regolamento, prorogare di trenta giorni il termine di conclusione del procedimento;

DELIBERA

di prorogare al 27 maggio 2013 il termine di conclusione del procedimento.

Il presente provvedimento verrà comunicato ai soggetti interessati.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Roberto Chieppa*

IL PRESIDENTE

*Giovanni Pitruzzella*

---

## VARIE

### **RIVALUTAZIONE SOGLIE FATTURATO EX ART.16, COMMA 1, DELLA LEGGE N.287/90**

*Provvedimento n. 24278*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 20 marzo 2013;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO in particolare l'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90, il quale prevede che le soglie di fatturato al di sopra delle quali diviene obbligatoria la comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione tra imprese sono rivalutate annualmente sulla base della variazione dell'indice del deflatore dei prezzi del prodotto interno lordo;

VISTA la propria delibera del 30 maggio 2002, pubblicata sul Bollettino 20/2002, con la quale l'Autorità ha disposto l'arrotondamento al milione di euro degli importi rivalutati;

VISTA la pubblicazione da parte dell'Istituto Nazionale di Statistica (Istat) sul proprio sito istituzionale delle nuove serie dei conti nazionali elaborate in base alle versioni più recenti della classificazione delle attività economiche (Ateco 2007) e della classificazione dei prodotti associata alle attività (CPA 2008);

CONSIDERATO che l'indice del deflatore dei prezzi del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato ha registrato, per gli anni dal 1991 al 2012, le seguenti variazioni percentuali:

Anno	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Variazione %	7,58%	4,37%	3,89%	3,54%	4,93%	4,80%	2,56%	2,66%	1,79%
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	1,94%	2,88%	3,21%	3,12%	2,39%	1,82%	1,71%	2,37%	2,53%
	2009	2010	2011	2012					
	2,09%	0,39%	1,34%	1,61%					



---

**DICHIARA**

che l'ammontare di fatturato previsto dall'art. 16, comma 1, prima e seconda ipotesi, della legge n. 287/90, è fissato rispettivamente a quattrocentottantadue milioni di euro e a quarantotto milioni di euro.

Il presente provvedimento verrà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. I nuovi importi si applicano dalla data di pubblicazione.

**IL SEGRETARIO GENERALE**

*Roberto Chieppa*

**IL PRESIDENTE**

*Giovanni Pitruzzella*

---

---

*Autorità garante  
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale  
Anno XXIII- N. 12 - 2013

---

*Coordinamento redazionale*

Giulia Antenucci

*Redazione*

Elisabetta Allegra, Sandro Cini, Valerio Ruocco,  
Simonetta Schettini  
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato  
Ufficio Statistico 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

---