



*Autorità Garante  
della Concorrenza e del Mercato*

NELLA SUA ADUNANZA del 13 dicembre 2017;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

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

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea;

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

VISTA la propria delibera del 1° giugno 2016, con la quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, nei confronti di Poste Italiane S.p.A. (di seguito, anche "Poste Italiane" o "PI"), per accertare l'esistenza di una violazione dell'articolo 102 TFUE;

VISTE le istanze di partecipazione al procedimento presentate, rispettivamente, in data 14 luglio 2016 da Globe Postal Service s.r.l. (di seguito, anche "GPS") e in data 26 luglio 2016 da Consorzio A.RE.L. - Agenzie Recapito Licenziatari (di seguito, anche "AREL") ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera *b*), del D.P.R. n. 217/98;

VISTA la comunicazione del 9 settembre 2016, con la quale Poste Italiane ha presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera del 4 ottobre 2016, con la quale sono stati rigettati gli impegni presentati da Poste Italiane S.p.A.;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie e del termine di chiusura della fase di acquisizione degli elementi probatori inviata a Poste Italiane il 4 agosto 2017 e agli intervenienti in data 10 agosto 2017;

VISTO il proprio provvedimento n. 26740 del 14 settembre 2017, con cui veniva disposta la proroga del termine di chiusura del procedimento al 31 dicembre 2017;

VISTE le istanze di misure cautelari, ai sensi dell'art. 14-*bis* della l. 287/1990, presentate da Nexive in data 18 ottobre 2017 e da AREL in data 10 novembre 2017;

VISTE la memoria conclusiva di Poste Italiane, pervenuta in data 9 novembre 2017, nonché quella di Nexive S.p.A. (di seguito anche Nexive) e GPS pervenute in pari data e quella di AREL ricevuta in data 10 novembre 2017;

SENTITI in audizione finale, in data 14 novembre 2017, i rappresentanti di Poste Italiane, Nexive, AREL e GPS;

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

RITENUTO, in merito alle istanze di misure cautelari, che queste ultime siano pervenute in prossimità del termine di conclusione del procedimento e che la tempestiva adozione del presente provvedimento renda non necessaria l'adozione *more tempore* delle medesime;

CONSIDERATO quanto segue:

## **I. LE PARTI**

1. Poste Italiane è una società a capo dell'omonimo Gruppo, attivo, oltre che nel settore postale, anche in numerosi altri mercati, tra i quali quello dei servizi finanziari ed assicurativi.

Poste Italiane è il fornitore del servizio postale universale (di seguito anche SU) ed è un operatore verticalmente integrato che svolge, su tutto il territorio

nazionale, servizi di preparazione (ad esempio, stampa ed imbustamento) e tutte le fasi delle attività postali (raccolta/accettazione, smistamento, trasporto e distribuzione) relative ai servizi di recapito. L'affidamento a PI del servizio universale è stato effettuato *ex lege*, senza l'espletamento di alcuna gara, e durerà fino al 2026 (art. 23 del d.lgs. 22 luglio 1999, n. 261 e s.m.).

Fino al 10 settembre 2017<sup>1</sup>, l'art. 4 del Decreto Legislativo n. 261/99 prevedeva un regime di riserva in favore di Poste Italiane per lo svolgimento dell'attività di notifica a mezzo posta degli atti giudiziari di cui alla legge n. 890/82 e di notifica dei verbali di accertamento delle infrazioni al c.d. Codice della Strada. In attesa del completamento della regolazione di attuazione dell'art. 1, commi 57 e ss. della legge 4 agosto 2017, n. 124, tale riserva opera ancora oggi in via di fatto.

Poste Italiane, in qualità di fornitore del servizio universale, ha postalizzato, nel triennio 2014-2016, oltre un miliardo di invii postali l'anno.

**Tabella 1. Poste Italiane - invii postali Servizio Universale (milioni di pezzi)\***

<b>Invii Postali - volumi</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<i>Posta Indescritta</i> <sup>2</sup>	[1.300-1.400]	[1.100-1.200]	[800-900]
<i>Posta Descritta</i> <sup>3</sup>	[200-300]	[200-300]	[200-300]
<i>Atti Giudiziari</i>	[0-100]	[0-100]	[0-100]
<b>Totale pezzi</b>	<b>[1.600-1.700]</b>	<b>[1.400-1.500]</b>	<b>[1.100-1.200]</b>

Fonte: doc. 975, Risposta alla richiesta di informazioni di Poste Italiane

**Tabella 2. Poste Italiane - invii postali Servizio Universale (ricavi in milioni di euro)**

<b>Invii Postali - ricavi</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<i>Posta Indescritta</i>	[900-1.000]	[800-900]	[700-800]
<i>Posta Descritta</i>	[700-800]	[700-800]	[600-700]
<i>Atti Giudiziari</i>	[300-400]	[300-400]	[300-400]
<b>Totale ricavi</b>	<b>[2.000-2.100]</b>	<b>[1.900-2.000]</b>	<b>[1.700-1.800]</b>

Fonte: doc. 975, Risposta alla richiesta di informazioni di Poste Italiane

Poste Italiane ha, ancora oggi, un monopolio di fatto per il recapito della corrispondenza in una parte del territorio nazionale (e in particolare delle c.d. aree extra-urbane, di seguito anche aree EU o AEU) dove non esistono reti di

<sup>1</sup>Vedi art. 1 commi 57 e ss., legge 4 agosto 2017, n. 124 (*Legge Annuale per il mercato e la concorrenza*).

\* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>2</sup> Comprende tutte le forme di invio che non necessitano di un'accettazione espressa della corrispondenza da parte del destinatario; nel prosieguo della trattazione è anche detta posta ordinaria.

<sup>3</sup> Comprende gli invii registrati (es. raccomandata) e assicurati.

recapito alternative a quella dell'*incumbent*<sup>4</sup>.

Il fatturato realizzato dal Gruppo Poste Italiane nel 2016 (dati bilancio consolidato) è stato pari a circa 8.750 milioni di euro, di cui oltre 3.750 milioni relativi al settore dei servizi postali.

2. Nexive, già denominata TNT Post Italia S.p.A., è una società controllata da PostNL N.V., società olandese nata dalla separazione societaria tra la divisione "*express*" e la divisione "*mail*" del Gruppo TNT, a capo di uno dei principali operatori postali attivi a livello mondiale. In Italia, Nexive è presente dal 1998 e offre un'ampia gamma di servizi postali (accettazione, trasporto, smistamento e recapito di pacchi ed invii di corrispondenza) e di servizi propedeutici e/o accessori (ad esempio: stampa e imbustamento della corrispondenza, rendicontazione elettronica, gestione ed archiviazione di documenti, ecc.).

Il fatturato realizzato da Nexive nel 2016 è stato pari a circa 200 milioni di euro, come risulta dal bilancio di esercizio, e riguarda i servizi postali sia di posta indescritta che descritta.

3. GPS è un operatore autorizzato alla fornitura dei servizi di raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione degli invii postali fino a 2 kg in virtù di licenza individuale per la prestazione dei servizi postali rientranti nel servizio universale. GPS, che è dotato di una propria rete di accettazione della corrispondenza ma non di una rete di recapito, postalizza la propria corrispondenza sia attraverso operatori postali concorrenti di Poste Italiane sia direttamente con quest'ultima, per le aree dove i *partner* di GPS non sono direttamente presenti. Ad oggi, GPS postalizza la maggior parte della propria corrispondenza nazionale attraverso Poste Italiane<sup>5</sup>.

GPS ha realizzato nel 2016 un fatturato pari a circa 2 milioni di euro.

4. AREL è un Consorzio nato nel 2014 che annovera tra i suoi consorziati circa 40 imprese, tra cui operatori postali, agenzie di recapito, licenziatari e/o autorizzati dal Ministero dello Sviluppo Economico con un fatturato

---

<sup>4</sup> Da un punto di vista normativo, la riserva di PI nell'attività di recapito della corrispondenza ordinaria *retail* e *business* è rimasta in vigore sino al 31 dicembre 2010 e ha avuto a oggetto gli invii con peso inferiore ai 50gr., vale a dire lo scaglione di peso più utilizzato nella corrispondenza dei grandi clienti (banche, assicurazioni, *utilities*).

<sup>5</sup> Cfr. istanza di partecipazione di GPS (doc. 839), il verbale di audizione di GPS del 27 gennaio 2017 (doc. 896) e le informazioni di GPS pervenute in data 1° marzo 2017 (doc. 904).

complessivo di circa [50-100] milioni di euro e oltre [2.000-3.000] addetti<sup>6</sup>. Tutti i consorziati AREL sono operatori postali, principalmente attivi nei servizi di recapito a data e ora certa<sup>7</sup>.

Tra i consorziati di AREL figura anche la società Fulmine Group s.r.l. (di seguito, anche “Fulmine”) che è il terzo operatore attivo in Italia di dimensione nazionale, dopo Poste Italiane e Nexive, ad avere una rete postale propria. In particolare, Fulmine è, a sua volta, una società consortile che raggruppa circa [100-200] operatori postali, tra consorziati AREL e *partner*, attivi in tutte le regioni del Paese, nelle quali dispone di *hub* di smistamento, centri di recapito e una rete di portalettere con palmari che consentono la tracciatura del singolo invio<sup>8</sup>; altri consorziati di AREL hanno reti postali proprie, limitate tuttavia ad ambiti territoriali regionali e, in altri casi, addirittura locali.

Il Consorzio AREL si pone l’obiettivo di garantire ai propri soci l’adeguata rappresentanza nei confronti di tutte le istituzioni per tutelare il settore del recapito postale.

## **II. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE**

### ***II.1. L’ATTIVITA’ ISTRUTTORIA***

5. In data 27 luglio 2015, è pervenuta da Nexive una denuncia sui comportamenti abusivi di natura escludente da parte di Poste Italiane, relativi ai mercati postali del recapito della corrispondenza inviata dalla clientela *business*, quali: banche, assicurazioni e *utilities* (c.d. invii multipli). Il segnalante ha lamentato che Poste Italiane – nelle aree geografiche dove Nexive non è presente con la propria rete, e dove quindi deve affidare a Poste Italiane il recapito della propria corrispondenza – si è rifiutata di offrire a Nexive il servizio Posta Time, vale a dire il servizio che Poste Italiane offre in quelle stesse aree ai clienti finali. Poste Italiane rende disponibile in queste aree a Nexive solo il servizio di Posta Massiva, che ha prezzi superiori a Posta Time. Così facendo, Nexive paga a Poste Italiane per

---

<sup>6</sup> Le informazioni di AREL pervenute in data 10 febbraio 2017 (doc. 898).

<sup>7</sup> Cfr. istanza di partecipazione di AREL (doc. 844). Per una descrizione dell’attività di AREL e dei suoi principali consorziati v. le informazioni di AREL pervenute in data 10 febbraio 2017 (doc. 898) e il verbale di audizione del 24 gennaio 2017 (doc. 893).

<sup>8</sup> Cfr. le informazioni di Fulmine pervenute in data 6 marzo 2017 (doc. 905) e le informazioni di AREL pervenute in data 10 febbraio 2017 (doc. 898).

il servizio di recapito, nelle aree dove non è presente con la propria rete postale, prezzi superiori a quelli pagati dai clienti finali. Le offerte di PI ai clienti finali sono, inoltre, caratterizzate da prezzi scontati e da copertura territoriale estesa rispetto al servizio Posta Time *standard*, a condizione che il cliente affidi a PI la totalità del proprio fabbisogno o una significativa parte dello stesso. Ciò impedisce a Nexive di poter replicare le offerte di Poste Italiane alla clientela finale.

Al fine di acquisire elementi utili alla comprensione della fattispecie denunciata, la Direzione, nella fase pre-istruttoria, ha inviato in data 20 ottobre 2015 una richiesta di informazioni a Nexive, che ha fornito riscontro in data 24 novembre 2015, con successiva integrazione del 15 dicembre 2015. Nexive è stata inoltre sentita in audizione in data 25 gennaio 2016. Ulteriori informazioni sono pervenute dal segnalante in data 1° febbraio, 17 marzo e 5 aprile 2016.

**6.** In data 16 febbraio 2016, è pervenuta un'ulteriore denuncia, anonima, che lamentava i medesimi comportamenti abusivi di Poste Italiane, in termini di compressione dei margini dei concorrenti dove questi ultimi non sono direttamente presenti e di sconti e altre condizioni fidelizzanti, con finalità escludente, nei contratti di Poste Italiane con la clientela finale.

**7.** Con delibera del 1° giugno 2016, l'Autorità, a seguito delle sopra richiamate denunce, ha avviato nei confronti di Poste Italiane il presente procedimento avente a oggetto la possibile violazione dell'art. 102 TFUE in relazione alle condotte sopra descritte e poste in essere a partire dal 2014. In data 8 giugno 2016 sono stati svolti accertamenti ispettivi presso le sedi del gruppo Poste Italiane di Roma, Milano e Bologna nonché presso le sedi di alcuni clienti *business*, segnatamente Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A. (di seguito, anche "MPS"), Banca Popolare dell'Emilia Romagna Soc. Coop. (oggi BPER Banca S.p.A., di seguito, anche "BPER") e Ciscra S.p.A. (di seguito, anche "Ciscra").

**8.** A seguito dell'avvio del presente procedimento e delle istanze pervenute in data 14 e 26 luglio 2016, oltre a Nexive in qualità di denunciante, sono divenute parti intervenienti anche l'operatore postale GPS e il Consorzio AREL. In data 28 ottobre 2016, l'Associazione Codici - Centro per i diritti del cittadino ha presentato istanza di partecipazione, rigettata tuttavia con comunicazione del successivo 3 novembre 2017, in quanto non adeguatamente motivata in ordine all'interesse a partecipare al procedimento.

**9.** Poste Italiane ha presentato, in data 9 settembre 2016, impegni ai sensi

dell'art. 14-ter della l. n. 287/1990 che sono stati rigettati dall'Autorità in data 4 ottobre 2016, in ragione dell'interesse a proseguire l'accertamento dell'infrazione, della possibile gravità di quest'ultima nonché della inidoneità degli impegni a risolvere le criticità concorrenziali prospettate nella delibera di avvio istruttoria.

**10.** L'Autorità, nel corso del procedimento, ha inviato numerose richieste di informazioni e ha sentito in audizione, sia operatori postali sia clienti finali dei servizi di recapito degli invii multipli di corrispondenza.

In particolare, l'Autorità ha inviato richieste di informazioni a Nexive (26 gennaio, 14 giugno e 20 giugno 2017), Fulmine (16 febbraio e 14 giugno 2017), Crédit Agricole Cariparma S.p.A. (di seguito anche "Cariparma", 19 aprile 2017), Banca Nazionale del Lavoro S.p.A. (di seguito anche "BNL", 20 aprile 2017), Wind Tre S.p.A. (di seguito anche "Wind", 2 maggio 2017), Assicurazioni Generali S.p.A. (di seguito anche "Generali", 16 maggio 2017), Banca Popolare di Sondrio S.c.p.A. (di seguito anche "Banca Popolare di Sondrio", 17 maggio 2017), Cattolica Assicurazioni S.p.A. (di seguito anche "Cattolica", 17 maggio 2017), Banco BPM S.p.A. (di seguito anche "BPM", 17 maggio e 12 giugno 2017), MPS (31 maggio 2017), Nuova Banca delle Marche S.p.A. (di seguito anche "Banca Marche", 9 giugno 2017), Poste Italiane (14 giugno 2017), Mail Express Group S.r.l. (14 giugno 2017), Citypost S.p.A. (di seguito anche "Citypost", 14 giugno 2017) e Smmartpost S.r.l (14 giugno 2017).

Inoltre, sono stati sentiti in audizione: Cariparma (19 aprile 2017), BNL (20 aprile 2017), Wind (2 maggio 2017), Rotomail S.p.A. (5 maggio 2017), Generali (16 maggio 2017), Banca Popolare di Sondrio (17 maggio 2017), Banca Marche (9 giugno 2017) e Citypost (24 luglio 2017).

Il procedimento si è svolto anche con la collaborazione istituzionale con l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCom)<sup>9</sup>.

**11.** Nel corso del procedimento, sia Poste Italiane, sia le Parti intervenienti hanno esercitato più volte il diritto di accesso e sono state sentite in audizione.

Poste Italiane ha effettuato accesso agli atti in data: 22 giugno, 17 ottobre 2016, 19 aprile, 12 giugno, 9 agosto, 3 e 10 novembre 2017. Poste Italiane è stata, inoltre, sentita in audizione in data: 29 luglio, 28 agosto, 30 settembre,

---

<sup>9</sup> Cfr. docc. 873 del 25 ottobre 2016, *Richiesta di collaborazione di AGCom* e il successivo riscontro dell'Autorità, doc. 879 del 16 novembre 2016, nonché le informazioni pervenute dall'AGCom in data 28 giugno 2017 (doc. 977) e l'ulteriore corrispondenza relativa alla collaborazione istituzionale (doc. 1031 del 30 agosto 2017 e 1038 del 15 settembre 2017).

19 ottobre 2016, 13 gennaio, 17 luglio, 12 e 18 ottobre 2017. Poste Italiane ha depositato una memoria difensiva infra-procedimentale in data 11 luglio 2017.

Nexive ha effettuato accesso agli atti del fascicolo in data 23 settembre, 25 novembre 2016, 4 settembre, 2, 24 e 31 ottobre, 8, 10 e 13 novembre 2017 ed è stata sentita in audizione in data 26 gennaio 2017.

GPS ha effettuato accesso agli atti in data 23 settembre e 2 dicembre 2016, 5 settembre, 3, 7 e 13 novembre 2017 ed è stata sentita in audizione in data 27 gennaio 2017.

AREL ha esercitato il diritto di accesso agli atti in data 29 settembre e 29 novembre 2016, 6 settembre, 24 e 30 ottobre, 8 e 13 novembre 2017 ed è stata sentita in audizione in data 24 gennaio 2017.

**12.** La Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (di seguito CRI) è stata inviata - a Poste Italiane - in data 4 agosto 2017 e alle altre parti del procedimento il successivo 10 agosto. Poste Italiane, in data 11 settembre 2017, ha presentato istanza di proroga del termine infra-procedimentale di chiusura della fase istruttoria, *“in ragione della necessità ... di ultimare alcune analisi economiche che si sono rese indispensabile per replicare alle censure sollevate”*, nonché *“di individuare strumenti che permettano una soluzione delle criticità evidenziate nella Comunicazione delle Risultanze Istruttorie”*. Tale istanza è stata accolta e l’Autorità, con delibera del 14 settembre 2017, ha conseguentemente prorogato il termine di chiusura del procedimento al 31 dicembre 2017.

**13.** In data 18 ottobre 2017, Nexive ha presentato istanza di adozione di misure cautelari ai sensi dell’art. 14 bis della l. 287/1990. In data 18 e 25 ottobre, 3 novembre, 7 e 11 dicembre 2017 PI ha comunicato iniziative tese a un ravvedimento operoso/ottemperanza anticipata.

**14.** Le memorie finali sono state presentate da Poste Italiane, Nexive e GPS in data 9 novembre 2017 e da AREL in data 10 novembre 2017, quest’ultima contenente anch’essa istanza di adozione di misure cautelari. Infine, in data 14 novembre 2017 si è tenuta l’audizione finale innanzi al Collegio a cui hanno partecipato Poste Italiane, Nexive, AREL e GPS.

**15.** La trattazione delle istanze cautelari di Nexive e AREL sopra richiamate è assorbita dal presente provvedimento che conclude il procedimento istruttorio.

## II.2. I SERVIZI POSTALI OGGETTO DEL PRESENTE PROCEDIMENTO

### II.2.1. PREMESSA

16. In primo luogo, vale brevemente evidenziare che il presente procedimento riguarda le condotte abusive di Poste Italiane con riferimento agli invii in grande quantità per la clientela *business* di **corrispondenza ordinaria** (c.d. **invii multipli**). Si tratta di servizi di corrispondenza ordinaria dedicati ai clienti *business*, quali ad esempio banche, assicurazioni, *public utilities*, che hanno necessità di spedire corrispondenza massiva soprattutto per le comunicazioni con la propria clientela (ad esempio, estratti conto e bollette). I principali servizi postali utilizzati a tali fini e interessati dal presente procedimento sono: i servizi di recapito denominati Posta Massiva e Posta Time offerti da Poste Italiane, nonché il servizio di recapito denominato Formula Certa di Nexive e il servizio Data e Ora Certa di Fulmine. Le caratteristiche di questi servizi sono sintetizzate nel prosieguo.

17. Ai fini del presente procedimento vale sin da ora ricordare che, sebbene i servizi qui richiamati siano prestati sull'intero territoriale nazionale, la regolamentazione vigente, a partire dalla definizione delle tariffe applicate alla Posta Massiva<sup>10</sup>, distingue i prezzi di recapito a seconda dell'area di destinazione, suddividendo il territorio nazionale in: Aree Metropolitane (AM)<sup>11</sup>, Capoluoghi di Provincia<sup>12</sup> (CP) e Aree Extra-Urbane (AEU). Queste ultime tradizionalmente coincidono con le aree meno sviluppate e meno densamente popolate e rappresentano le aree dove i costi, e quindi di riflesso i prezzi per l'erogazione dei servizi postali, sono tipicamente più elevati. In alcune AEU, ancora oggi, è presente la sola rete di Poste Italiane, sviluppata in virtù della sua qualifica di fornitore del servizio universale e dei contributi pubblici annessi a tale qualifica.

### II.2.2. LA POSTA MASSIVA

18. La **Posta Massiva** è un servizio di recapito di Poste Italiane **rientrante negli obblighi del servizio universale**, ovvero quell'insieme di servizi

---

<sup>10</sup> Decreto Ministeriale del Ministro dello Sviluppo Economico del 12 maggio 2006, recante «Disposizioni in materia di invii di corrispondenza rientranti nell'ambito del servizio postale universale. Tariffe e prezzi degli invii di corrispondenza per l'interno e per l'estero», sul quale vedi *infra*.

<sup>11</sup> In particolare, si ricordano le seguenti Aree Metropolitane: Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Roma, Torino, Venezia.

<sup>12</sup> Coincidenti con i capoluoghi di provincia delle regioni italiane.

postali che Poste Italiane deve garantire a tutti gli utenti a prezzi accessibili e su tutto il territorio nazionale. Poste Italiane è l'unico fornitore in Italia del servizio universale. I servizi rientranti nel SU possono essere erogati anche da altri operatori postali, purché dotati dell'apposita licenza individuale.

La Posta Massiva è utilizzata per la postalizzazione di corrispondenza in grande quantità nel rispetto di specifici requisiti volti a consentire la gestione meccanizzata della stessa nella fase di smistamento. Il servizio di **Posta Massiva è un servizio di corrispondenza ordinaria**, non presenta forme di tracciatura e i tempi di consegna variano dai quattro ai sei giorni<sup>13</sup>.

La domanda del servizio di Posta Massiva è costituita sia da grandi aziende (clienti finali di Poste Italiane), sia dagli operatori concorrenti di Poste Italiane; tra questi ultimi rilevano: gli operatori che ricorrono a questo servizio nelle aree non coperte dalla propria rete postale, gli operatori che svolgono solo alcune delle fasi postali e i consolidatori, che sono attivi solo nelle fasi a monte rispetto a quelle postali in senso stretto.

Per accedere a tale servizio, il cliente finale e/o l'operatore postale deve assicurare a Poste Italiane modalità predefinite per l'impostazione, il confezionamento e la pre-lavorazione degli invii contenuti nelle scatole, nonché effettuare un numero minimo di invii distinti per peso e destinazione<sup>14</sup>.

**19.** L'attività istruttoria svolta ha confermato che il servizio di Posta Massiva, oltre ad essere offerto da Poste Italiane ai clienti *business*, costituisce l'unico servizio postale per la corrispondenza ordinaria *business* offerto da Poste Italiane agli operatori postali concorrenti: *“Allo stato attuale, l'unico strumento di accesso che PI mette a disposizione dei concorrenti è il servizio universale, e in particolare nel mercato qui considerato la Posta Massiva, a prezzi di listino. PI, infatti, non rende disponibile ai concorrenti né un accesso alla rete con un'offerta wholesale a prezzi inferiori a quelli praticati da Poste Italiane ai clienti finali né l'accesso al servizio Posta Time o similari, offerto da PI solo ai suoi clienti finali”*<sup>15</sup>. Ancora, valgono le informazioni pervenute da Fulmine: *“i servizi*

---

<sup>13</sup> I livelli di servizio per la consegna della Posta Massiva sono i seguenti: il 90% degli invii deve essere recapitato entro 4 gg. dalla presa in consegna (j+4) e il 98% entro 6gg. (j+6).

<sup>14</sup> Dal punto di vista delle attività postali che caratterizzano questo servizio, è opportuno rilevare che il servizio di Posta Massiva tipicamente presuppone la predisposizione della corrispondenza in conformità alle condizioni tecniche stabilite da Poste Italiane (la c.d. attività di pre-lavorazione), ai fini del successivo espletamento da parte di Poste Italiane di tutte le fasi dell'attività postale, e in particolare la raccolta/accettazione, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione al destinatario. L'attività di pre-lavorazione può essere svolta sia direttamente dai clienti finali, sia dagli operatori c.d. consolidatori sia dai veri e propri operatori postali quali la stessa Nexive o Poste Italiane.

<sup>15</sup> Verbale di audizione del Consorzio AREL del 24 gennaio 2017 (doc. 893).

*di posta massiva costituiscono l'unico input intermedio di cui gli operatori postali alternativi al FSU possono avvalersi per offrire servizi di recapito degli invii multipli nelle aree non coperte dalla propria rete*"<sup>16</sup>. Anche Nexive, per completare la propria offerta ai clienti finali dei servizi di recapito degli invii multipli di corrispondenza nelle aree dove non è direttamente presente, si avvale del servizio di Posta Massiva<sup>17</sup>. Parimenti, gli operatori postali Mail Express, Citypost e Smmart Post si avvalgono del servizio di Posta Massiva per completare l'offerta ai clienti finali dei servizi di recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria<sup>18</sup>.

**20.** A ciò si aggiunga che la Posta Massiva non solo è utilizzata dagli operatori postali che dispongono di una seppur parziale rete propria per coprire le aree dove non sono direttamente presenti, ma anche dai consolidatori, vale a dire quegli operatori attivi nelle fasi a monte del recapito (gestione flussi dei *file*, stampa, imbustamento degli invii e loro consegna all'operatore competente per la successiva fase del recapito) per offrire una gamma completa di servizi postali ai propri clienti finali e poter beneficiare, consolidando più clienti, delle tariffe Posta Massiva che sono significativamente inferiori rispetto alle tariffe di altri prodotti di posta ordinaria rientranti nel servizio universale<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Cfr. doc. 905, *Riposta di Fulmine Group a richiesta di informazioni* del 17 febbraio 2017, versione accessibile doc. 911.

<sup>17</sup> Cfr. doc. 5, *Risposta di Nexive a richiesta di informazioni* del 24 novembre 2015, doc. 895, verbale di audizione di Nexive del 26 gennaio 2017, e risposta di Nexive pervenuta in data 24 febbraio 2017, doc. 903.

<sup>18</sup> Cfr. Informazioni Mail Express pervenute in data 20 giugno 2017 (doc. 968), Informazioni Citypost, pervenute in data 28 giugno 2017 (doc. 978) e Informazioni Smmart Post pervenute in data 4-5 luglio 2017 (doc. 980 e 984).

<sup>19</sup> Utile al riguardo il verbale di audizione di Rotomail del 5 maggio 2017 (doc. 924): "*Rotomail è attiva nei servizi a monte del recapito, in particolare nelle attività di preparazione dei file, stampa, imbustamento e pre-lavorazioni della corrispondenza. I clienti principali sono banche e assicurazioni e, quindi, gli invii gestiti sono prevalentemente relativi alle comunicazioni periodiche alla clientela (invii multipli di corrispondenza). Per queste attività Rotomail dispone di un'autorizzazione generale, così come richiesto dall'AGCom. Rotomail, per contro, non svolge alcuna attività di recapito, né dispone di un titolo abilitativo in tal senso... I principali operatori di questa tipologia sono Selecta, Abramo, Compunet, Smmart Post, Docugest, Imbalplast, Ciscra e CSE. Ovviamente, Rotomail è in rapporto di concorrenza diretta anche con Nexive e il Gruppo Poste (Postel), che sono i principali player anche per le attività di stampa e imbustamento... Rotomail è neutrale rispetto all'operatore postale che svolge l'attività di recapito e che la scelta di quest'ultimo è fatta dal cliente. Rotomail serve clienti che si avvalgono per il recapito di Poste Italiane e/o Nexive nonché di altri operatori. ... Rotomail ha in essere un contratto per conto terzi con Poste Italiane per il servizio di Posta Massiva e non ha in essere contratti per la prestazione di servizi in nome proprio. Inoltre, Rotomail non ha in essere contratti con altri operatori per le attività di recapito*"; più nel dettaglio, vale richiamare la distinzione fra i **contratti di Posta Massiva** stipulati dagli operatori postali **in nome proprio** e quelli stipulati **in conto terzi**: nel contratto in nome proprio "*le parti sono solo ed esclusivamente Poste Italiane e il consolidatore (lo stesso dicasi nel caso di operatore postale o cliente finale), senza che il mittente svolga alcun ruolo; in questo contratto, il consolidatore consolida i volumi dei vari mittenti clienti, senza che la loro identità venga in rilievo per Poste Italiane. Le fatture sono intestate al consolidatore, che effettua il pagamento materiale.*

*Diversamente, nel contratto per conto terzi il consolidatore agisce sulla base di un mandato con rappresentanza per conto di uno o più clienti finali (mittenti) e quindi sono questi ultimi a configurarsi*

**21.** Le tariffe massime della Posta Massiva sono fissate dal Decreto Ministeriale del Ministro dello Sviluppo Economico del 12 maggio 2006, recante «*Disposizioni in materia di invii di corrispondenza rientranti nell'ambito del servizio postale universale. Tariffe e prezzi degli invii di corrispondenza per l'interno e per l'estero*», e variano in funzione del peso e della tipologia di area di destinazione (Aree Metropolitane – AM, Capoluoghi di Provincia – CP e Aree Extra-Urbane – AEU, cfr. Tabella 7). Poste Italiane, nel rispetto del principio di non discriminazione e del principio dei costi evitati, può applicare degli sconti alle tariffe nel seguito indicate sulla base di negoziazioni individuali.

**22.** Di seguito sono indicati i volumi e i ricavi degli invii di Posta Massiva per il triennio 2014-2016, distinti per postalizzazioni: a) agli operatori postali concorrenti, a consolidatori e intermediari; b) ai clienti finali<sup>20</sup>. Gli invii di Posta Massiva pesano circa il 40% in volume degli invii del servizio universale e circa il 15% in valore.

**Tabella 3. Poste Italiane - invii postali Posta Massiva (n. pezzi)**

<b>Posta Massiva - volumi</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<i>Invii per operatori postali concorrenti, consolidatori e intermediari</i>	[60-70 milioni]	[50-60 milioni]	[50-60 milioni]
<i>Invii per clienti finali</i>	[600-650 milioni]	[500-550 milioni]	[350-400 milioni]
<b>Totale pezzi</b>	<b>[700-750 milioni]</b>	<b>[550-600 milioni]</b>	<b>[400-450 milioni]</b>

Fonte: doc. 981, Risposta alla richiesta di informazioni di Poste Italiane

---

quali clienti di Poste Italiane per l'attività di recapito. La fattura per le attività di recapito, infatti, è intestata direttamente da Poste Italiane ai singoli clienti finali, di cui Poste Italiane ha quindi totale visibilità ... Nel caso del contratto di Posta Massiva, Rotomail può consolidare i volumi di più clienti finali sia ai fini di rispettare le soglie minime richieste da Poste Italiane per l'accesso al prodotto sia per assemblare le buste secondo le specifiche tecniche di questo prodotto. In altri termini, il contratto per conto terzi di Rotomail per il servizio di Posta Massiva è unico e vale per più clienti, che possono variare nel tempo, per i quali Rotomail svolge le attività a monte”.

<sup>20</sup> Cfr. Risposta a richiesta informazioni di Poste Italiane, pervenuta in data 4 luglio 2017 (doc. 981). Le postalizzazioni ai clienti finali comprendono sia quelle dirette sia quelle effettuate tramite un intermediario/consolidatore in nome e per conto del cliente finale.

**Tabella 4. Poste Italiane - invii postali Posta Massiva (ricavi in €)**

<b>Posta Massiva - ricavi</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<i>Invii per operatori postali concorrenti, consolidatori e intermediari</i>	<i>[30-40 milioni]</i>	<i>[30-40 milioni]</i>	<i>[30-40 milioni]</i>
<i>Invii per clienti finali</i>	<i>[350-400 milioni]</i>	<i>[250-300 milioni]</i>	<i>[200-250 milioni]</i>
<b>Totale ricavi</b>	<b><i>[350-400 milioni]</i></b>	<b><i>[300-350 milioni]</i></b>	<b><i>[200-250 milioni]</i></b>

Fonte: doc. 981, Risposta alla richiesta di informazioni di Poste Italiane

**23.** Si riporta di seguito un dettaglio dell'attività di c.d. "rippostalizzazione" svolta da Poste Italiane nei confronti dei principali operatori postali alternativi in virtù di contratti stipulati da questi ultimi in nome proprio nelle aree non coperte dalle rispettive reti, nonché degli invii postalizzati per i principali intermediari e consolidatori, sempre in forza di un contratto in nome proprio (tra questi, è indicato separatamente Postel, facente parte del Gruppo Poste Italiane). L'attività di postalizzazione di PI per altri operatori è in netta prevalenza rivolta alle aree EU, nelle quali nel 2016 si sono concentrati l'[80-90%] degli invii<sup>21</sup>.

**Tabella 5. Poste Italiane - invii postali in Posta Massiva per altri operatori con contratto in conto proprio (n. pezzi)**

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Nexive</b>	<i>[10-20 milioni]</i>	<i>[10-20 milioni]</i>	<i>[10-20 milioni]</i>
<b>Fulmine</b>	<i>[500mila – 1 milione]</i>	<i>[500mila – 1 milione]</i>	<i>[500mila – 1 milione]</i>
<b>Smmart Post</b>	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>
<b>Mail Express</b>	<i>[100mila – 500mila]</i>	<i>[100mila – 500mila]</i>	<i>[100mila – 500mila]</i>
<b>Citypost</b>	<i>[100mila – 500mila]</i>	<i>[100mila – 500mila]</i>	<i>[10mila – 100mila]</i>
<b>Intermediari e consolidatori</b>	<i>[40-50 milioni]</i>	<i>[30-40 milioni]</i>	<i>[30-40 milioni]</i>
<b>Postel</b>	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>
<b>TOTALE</b>	<b><i>[60-70 milioni]</i></b>	<b><i>[50-60 milioni]</i></b>	<b><i>[50-60 milioni]</i></b>

Fonte: doc. 981, Risposta alla richiesta di informazioni di Poste Italiane

**Tabella 6. Poste Italiane - invii postali in Posta Massiva per altri operatori con contratto in conto proprio (ricavi)**

	<b>2014</b>		<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Nexive</b>	<i>[10-20 milioni]</i>	<i>[5-10 milioni]</i>	<i>[5-10 milioni]</i>	<i>[5-10 milioni]</i>
<b>Fulmine</b>	<i>[500mila – 1 milione]</i>			
<b>Smmart Post</b>	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[500mila – 1 milione]</i>	<i>[500mila – 1 milione]</i>
<b>Mail Express</b>	<i>[100mila – 500mila]</i>	<i>[100mila – 500mila]</i>	<i>[100mila – 500mila]</i>	<i>[100mila – 500mila]</i>

<sup>21</sup> Elaborazioni AGCM su *Risposta a richiesta informazioni di Poste Italiane*, pervenuta in data 4 luglio 2017 (doc. 981).

	2014	2015	2016
<b>Citypost</b>	[100mila – 500mila]	[10mila – 100mila]	[10mila – 100mila]
<b>Intermediari e consolidatori</b>	[20-30 milioni]	[20-30 milioni]	[20-30 milioni]
<b>Postel</b>	[1-5 milioni]	[500mila – 1 milione]	[500mila – 1 milione]
<b>TOTALE</b>	[30-40 milioni]	[30-40 milioni]	[30-40 milioni]

Fonte: doc. 981, Risposta alla richiesta di informazioni di Poste Italiane

## II.2.3. I SERVIZI DI POSTA CERTIFICATA

### II.2.3.1. CARATTERISTICHE GENERALI

**24.** Accanto alla Posta Massiva, negli ultimi anni, il mercato ha visto un grande sviluppo dei **servizi c.d. di posta certificata**, anche detti **a data e ora certa**, che assicurano al mittente forme di **certificazione sull'avvenuto recapito (c.d. tracciatura light<sup>22</sup>)**, senza tuttavia richiedere la firma del destinatario prevista invece nella c.d. corrispondenza registrata (ad esempio, la raccomandata), che presenta quindi caratteristiche diverse rispetto a quelle qui descritte. La posta certificata si è sviluppata, sin dal 2007, soprattutto ad opera dell'operatore allora denominato TNT (ora Nexive), che ha configurato un servizio postale innovativo.

**25.** Come anticipato, il servizio di **posta certificata** - che è, al pari della Posta Massiva, un servizio di **corrispondenza ordinaria** - è offerto dagli operatori postali in possesso della relativa autorizzazione, come Nexive e Poste Italiane, rispettivamente, con i servizi denominati “*Formula Certa*” e “*Posta Time*”, che hanno caratteristiche pressoché equivalenti. Oltre ai servizi di Poste Italiane e Nexive, vale richiamare anche il servizio di posta certificata offerto da Fulmine e denominato “*Servizio Data e Ora Certa*”<sup>23</sup>. In via residuale, sono attivi nell'offerta dei servizi di posta certificata anche gli operatori Citypost, Smmart Post e Mail Express<sup>24</sup>.

Da un punto di vista delle attività interessate, anche il servizio di posta certificata (come già la Posta Massiva di cui sopra) prevede alcune fasi di preparazione della corrispondenza per il successivo recapito. A loro volta, le

<sup>22</sup> Ad esempio, la tracciatura *light* può prevedere che su ciascuna busta contenente la corrispondenza sia apposto un codice che identifica univocamente la busta all'interno del database “delle buste”. Prima del recapito al destinatario, il portalelettere memorizza in un palmare i dati relativi alla busta in relazione alla data, ora e coordinate geografiche di consegna. Tali informazioni sono poi rese accessibili ai clienti mittenti in modo tale da fornire la certificazione dell'avvenuto recapito.

<sup>23</sup> Cfr. doc. 905, *Riposta di Fulmine Group a richiesta di informazioni* del 17 febbraio 2017.

<sup>24</sup> Cfr. Informazioni Mail Express pervenute in data 20 giugno 2017 (doc. 968), Informazioni Citypost, pervenute in data 28 giugno 2017 (doc. 978) e Informazioni Smmart Post pervenute in data 4 luglio 2017 (doc. 980).

fasi del recapito sono analoghe a quelle svolte per la Posta Massiva (raccolta/accettazione, smistamento, trasporto e distribuzione degli invii presso il destinatario finale), fatta salva la specificità che nel processo produttivo viene anche svolta la tracciatura della consegna. In altri termini, le attività postali che caratterizzano i prodotti Posta Time, Formula Certa, Data e Ora Certa e Posta Massiva sono molto simili, ad eccezione della certificazione della consegna che rappresenta l'elemento aggiuntivo della posta certificata rispetto alla Posta Massiva.

I tempi di consegna dei servizi di posta certificata previsti nei livelli di servizi dei principali operatori variano tra i diversi operatori e oscillano per lo più tra i quattro e i sette giorni dal momento dell'accettazione<sup>25</sup>.

### ***II.2.3.2. POSTA TIME E ALTRI SERVIZI DI POSTE ITALIANE***

**26.** Diversamente dal recapito della Posta Massiva, il servizio di posta certificata di Poste Italiane (**Posta Time**) **non rientra nel servizio universale** e, conseguentemente, i prezzi del servizio non sono oggetto di regolamentazione, rientrando nella piena autonomia dell'operatore postale che presta il servizio. Posta Time è disponibile nella versione Base, che consente il recapito a data certa, e nella versione Ora, che offre in aggiunta una tracciatura dell'ora e del luogo di consegna. Nel prosieguo, ove non specificato diversamente, ci si riferirà al prodotto nella sua versione Base.

In una fase iniziale di sviluppo del prodotto Posta Time, quest'ultimo era offerto solo nelle aree metropolitane e nei capoluoghi di provincia e non nelle aree extra-urbane. Dai documenti interni di PI si evince che, a partire dal 1° marzo 2013<sup>26</sup>, l'offerta Posta Time - definita come "*standard*" dalla stessa PI - è stata estesa nelle aree EU di 5 regioni, che sono state coperte in modo parziale (Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Toscana, Veneto). A partire dall'aprile 2014, l'offerta di Posta Time Base c.d. *standard* è stata estesa alle aree EU di 4 nuove regioni (Piemonte, Liguria, Umbria e Valle d'Aosta); è stata inoltre completata l'estensione alle aree EU delle 5 regioni

---

<sup>25</sup> Cfr. doc. 5, *Riposta di Nexive alla richiesta di informazioni*, del 24 novembre 2016, spec. allegato 19 che prevede tempi di consegna per il servizio Formula Certa da tre a sette giorni lavorativi, doc. 905, *Riposta di Fulmine Group a richiesta di informazioni* del 17 febbraio 2017, versione accessibile doc. 911, che indica tempi di consegna normalmente in 4-5 gg. nelle aree metropolitane e capoluoghi di provincia e 5-6 gg. nelle aree extra-urbane; infine, le condizioni di servizio di Posta Time prevedono il 70% degli invii debba essere recapitato da Poste Italiane entro 5 gg. dalla presa in consegna (j+5) e il 100% entro 7gg. (j+7). Mail Express applica livelli di servizi pari j+5 (doc. 968), mentre Smmart Post prevede tempi di consegna che variano da j+5 a j+7 (doc. 980).

<sup>26</sup> Cfr. doc. 118 *Mail interna con allegata presentazione sui servizi di rendicontazione indescritta* del 19 maggio 2015.

fino a quel momento coperte parzialmente. A quella data, pertanto, la copertura c.d. *standard* di Posta Time Base risultava sostanzialmente completa in 9 regioni, mentre era limitata alle aree AM e CP nelle rimanenti; complessivamente, la copertura di Posta Time Base era pari al 68% della popolazione nazionale<sup>27</sup>.

Vale sottolineare che l'offerta c.d. *standard* Posta Time qui descritta è rimasta sostanzialmente la medesima dall'aprile 2014 ad oggi, in termini sia di prezzi, ovvero quelli pubblici di listino, sia di copertura territoriale, ovvero comprendente tutti i CAP AM, tutti i CAP CP e, per i soli CAP EU, l'ambito a 9 Regioni<sup>28</sup>.

A prescindere dall'estensione geografica di Posta Time così come indicata nel sito *web* e in Posta Time *standard*, Posta Time è, per alcuni clienti, offerta, dal 2014, nel 100% dei CAP, vale a dire su tutto il territorio nazionale, ivi incluse tutte le AUE di tutte le regioni italiane (v. *infra*).

**27.** Inoltre, come confermato dalla presente istruttoria (v. *infra*), **Posta Time è offerto esclusivamente ai clienti finali di Poste Italiane**, mentre è precluso ai concorrenti di Poste Italiane che dispongono di una propria rete (Nexive e Fulmine) e, in linea di massima, è precluso anche ai consolidatori, vale a dire agli operatori che sono attivi nelle fasi a monte del recapito e non dispongono di una rete postale propria.

La tabella seguente sintetizza le **condizioni economiche di listino** dei servizi Posta Time, nella sua versione base, e le tariffe di Posta Massiva<sup>29</sup>, indicando le differenze percentuali di prezzo tra i due servizi.

**Tabella 7. Tariffe di listino di Posta Time e Posta Massiva di Poste Italiane**

€/pz	Aree Metropolitane (AM)			Capoluoghi di Provincia (CP)			Aree Extra-Urbane (AEU)		
	Posta Time	Posta Massiva	Differenza in %	Posta Time	Posta Massiva	Differenza in %	Posta Time	Posta Massiva	Differenza in %
<b>Fino a</b>	0,22	0,28	+27%	0,32	0,43	+34%	0,39	0,53	+36%

<sup>27</sup> Doc. 333, *E-mail con cronologia su scheda tecnica prodotto Posta Time* del 15 luglio 2015. Ben inferiore era la copertura territoriale di Posta Time Ora (48%).

<sup>28</sup> Cfr. doc. 975, all. 5. Giova rilevare che sul sito *internet* di PI è a tutt'oggi reperibile un'edizione delle Condizioni Posta Time Base e Ora denominata "*Edizione Settembre 2016*" che reca gli stessi prezzi Posta Time descritti in Tabella 7 e sull'estensione territoriale PostaTime prevede che "*PostaTime Base e PostaTime Ora sono destinati a specifiche aree territoriali*" e che "*la copertura del recapito in tutti i capoluoghi di provincia e le aree metropolitane italiani e in alcune aree Extraurbane. PostaTime non è utilizzabile per invii destinati alla Città del Vaticano (avente CAP 00120) ed all'estero (compresa la Repubblica di San Marino). Per maggiori dettagli sulle zone coperte è necessario contattare le strutture commerciali di riferimento*" (doc. 973); pertanto, la copertura di Posta Time nelle aree extra-urbane ancora oggi non è resa nota pubblicamente ma è frutto di specifiche interlocuzioni con l'area commerciale di Poste Italiane. Le stesse diciture erano già presenti nelle precedenti edizioni delle Condizioni Posta Time Base e Ora, per lo meno da ottobre 2014 (cfr. doc. 1.1.4, denuncia Nexive).

<sup>29</sup> I prezzi e le tariffe indicati in tabella sono IVA esclusa nel caso di Posta Time e IVA esente nel caso di Posta Massiva.

€pz	Aree Metropolitane (AM)			Capoluoghi di Provincia (CP)			Aree Extra-Urbane (AEU)		
	Posta Time	Posta Massiva	Differenza in %	Posta Time	Posta Massiva	Differenza in %	Posta Time	Posta Massiva	Differenza in %
20gr.									
21-50gr.	0,29	0,50	+72%	0,36	0,75	+108%	0,43	1,00	+133%
51-100gr.	0,93	1,15	+24%	0,98	1,20	+22%	1,05	1,25	+19%
101-250 gr.	1,82	2,20	+21%	1,86	2,25	+21%	1,93	2,30	+19%
251-350 gr.	1,90	2,35	+24%	1,95	2,40	+23%	2,02	2,45	+21%
351-1000 gr.	2,77	3,35	+21%	2,80	3,40	+21%	2,87	3,45	+20%
1001-2000 gr.	3,50	4,35	+24%	3,66	4,40	+20%	3,73	4,45	+19%

Fonte: docc. 1.1.4, 973 e dati pubblici disponibili sul sito di Poste Italiane

**28.** Come si può notare, sebbene Posta Time preveda per il cliente un servizio ulteriore – vale a dire quello della tracciatura – rispetto alla Posta Massiva, quest’ultima presenta tariffe sensibilmente più elevate. In particolare, con specifico riferimento alle AEU, vale a dire le aree dove tipicamente anche gli operatori postali alternativi a Poste Italiane come Nexive e Fulmine devono avvalersi della rete di PI, Posta Massiva arriva a costare più del doppio di Posta Time.

**29.** Circa i costi del servizio Posta Time, in una *mail* interna a PI, contenente le simulazioni per la predisposizione di un’offerta a un primario cliente bancario, condivisa tra i vertici delle funzioni Vendite Grandi Clienti e Posta, Comunicazioni e Logistica, sono presenti i dati di “*costi incrementali*” e di “*full cost*” del singolo invio Posta Time per le aree AM, CP ed EU<sup>30</sup>. Con particolare riferimento al costo incrementale, il dato viene utilizzato da PI all’interno dello stesso foglio *excel* per quantificare la marginalità della singola offerta, sulla base di una metodologia condivisa internamente: al proposito, nel file è specificamente richiamato che tali margini sono “*calcolati a costi incrementali in base alla metodologia condivisa con PS e AC [Pianificazione Strategica e Amministrazione e Controllo, n.d.r.]*”. I dati di costo di Posta Time reperiti presso la stessa PI sono riportati nella tabella sottostante, così come denominati nel documento citato:

<sup>30</sup> Doc. 407, *E-mail interna con allegata simulazione di un’offerta a grande cliente bancario* del 4 luglio 2014. Sui costi posti alla base dell’offerta a questo grande cliente bancario cfr. anche doc. 333, *E-mail con cronologia su scheda tecnica prodotto Posta Time*, allegato “*Offerte a confronto*”, slide 16.

**Tabella 8. Costi Posta Time per area di destinazione (in euro)**

Aree di destinazione	Costi incrementali	Full cost
AM	[0,2-0,3]	[0,6-0,7]
CP	[0,2-0,3]	[0,6-0,7]
EU	[0,3-0,4]	[0,6-0,7]

Fonte: doc. 407

**30.** A quanto sopra riportato, vale aggiungere che Poste Italiane, oltre ai servizi Posta Massiva e Posta Time, offre quest'ultimo anche con denominazioni diverse. Questi servizi denominati diversamente ma con analoghe caratteristiche, sebbene di rilevanza marginale rispetto a quelli già richiamati, assolvono le medesime funzioni di recapito della corrispondenza massiva della clientela *business* e, tra questi, rilevano la Posta Massiva non universale con geolocalizzazione<sup>31</sup> e Posta Contest<sup>32</sup>.

**31.** Con particolare riguardo a Posta Contest, l'attività istruttoria ha evidenziato che si tratta di un prodotto analogo a Posta Time, ideato da PI per semplificare la propria offerta di posta indescritta<sup>33</sup>. Tale prodotto, la cui commercializzazione è stata avviata a fine 2014, è nei piani di Poste Italiane, destinato, alla scadenza dei singoli contratti, a sostituire Posta Time<sup>34</sup>.

Si tratta di un prodotto non universale, indirizzato ai grandi clienti *business* e alla PA, realizzato specificamente per la partecipazione a gare o *beauty contest*, che non prevede caratteristiche *standard* e nemmeno un listino prezzi, in quanto l'offerta viene di volta in volta personalizzata sulla base

<sup>31</sup> Utilizzata per il solo cliente MPS, vedi *infra*. Cfr. anche doc. 975, *Informazioni di Poste Italiane*.

<sup>32</sup> Al riguardo, il Consorzio AREL nel corso dell'audizione del 24 gennaio 2017 ha affermato che: "Poste Italiane appare in tempi molto recenti aver arricchito la propria offerta con prodotti del tutto assimilabili a Posta Time. Si tratta, infatti, di prodotti relativi al mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, che presentano, in linea generale, la tracciatura della consegna, sono rivolti alla clientela *business* e non rientrano nel servizio universale. Questi prodotti sono pienamente sostituibili con Posta Time e ne ricalcano tutte le principali caratteristiche, differenziandosene solo per aspetti marginali afferenti alle fasi della preparazione e dell'allestimento e non invece per quanto attiene alla fase di recapito che rappresenta circa l'80% della catena del valore. L'offerta di tali servizi, come ad esempio Posta Contest, risulta poco trasparente, in quanto non risulta disponibile un'offerta pubblica di riferimento", Verbale di audizione AREL del 24 gennaio 2017 (doc. 893). Sul punto vedi anche verbale di audizione di Nexive del 26 gennaio (doc. 895): "Nexive ha notizia dal mercato dell'esistenza di denominazioni commerciali del medesimo prodotto Posta Time, quali ad esempio Posta Contest, in diretta concorrenza con Formula Certa nel mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, di cui però non sono pubblicamente disponibili (vedi sito Internet di PI) le condizioni tecniche ed economiche".

<sup>33</sup> Cfr., tra gli altri, doc. 330, E-mail di invio di presentazione relativa alla revisione dell'offerta di Posta indescritta e 520, E-mail avente ad oggetto: "Bozze materiali per \*\*\* REVIEW PRODUCT ROADMAP \*\*\*" del 25 gennaio 2016.

<sup>34</sup> Cfr., in particolare, doc. 330 E-mail di invio di presentazione relativa alla revisione dell'offerta di Posta indescritta, all. Posta Contest – Grandi Fatt – New Offerta 14-9-2015 v2, slide 24, nonché doc. 975, *Informazioni di Poste Italiane*.

delle esigenze del singolo cliente. Il servizio aggiuntivo di rendicontazione dell'esito di consegna è stato reso disponibile solo a partire dal novembre 2016 e riguarda un numero limitato di clienti<sup>35</sup>.

Inoltre, tra i servizi di recapito specificamente destinati alle *utilities*, Poste Italiane include il servizio Billing Mail, ad oggi fornito solo ad un cliente, che è un servizio di posta certificata "*integrato, modulare e personalizzabile per la gestione delle utenze, comunicazioni di sollecito, avvisi di distacco, etc. correlate ai servizi erogati*" e ha gli stessi tempi di consegna della Posta Massiva<sup>36</sup>.

**32.** Infine, nell'ambito della corrispondenza indescritta per i clienti *business*, sono presenti nell'offerta di Poste Italiane due ulteriori prodotti facenti parte del servizio universale, ovvero Postal Pro (Posta prioritaria Pro)<sup>37</sup> e Posta4 Pro<sup>38</sup>. Entrambi i prodotti, a differenza della Posta Massiva e di Posta Time, non presentano requisiti di accesso in termini di pre-lavorazioni e sono destinati all'invio di quantitativi medio-bassi<sup>39</sup>; per il Posta4 Pro non è prevista tracciatura, mentre da ottobre 2015 è stata introdotta la rendicontazione dell'esito di consegna per il Postal Pro.

Con riguardo ai prezzi, essi sono significativamente superiori a quelli di Posta Massiva e Posta Time (Posta4 Pro parte da 0,85 €invio, Postal Pro da 2,10 €invio).

Qui di seguito sono indicati i volumi e i ricavi di Poste Italiane relativi ai servizi sopra menzionati per il triennio 2014-2016<sup>40</sup>.

---

<sup>35</sup> Cfr. descrizione del servizio di Poste Italiane, doc. 975, *Informazioni di Poste Italiane*. Tuttavia, nel contratto BPM recante data 30 aprile 2016, di cui si dirà *infra*, il servizio di rendicontazione risulta già presente (doc. 964, *Informazioni di BPM*).

<sup>36</sup> Doc. 520, *E-mail avente ad oggetto: "Bozze materiali per \*\*\* REVIEW PRODUCT ROADMAP \*\*\*"* del 25 gennaio 2016, versione accessibile e doc. 975, *Informazioni di Poste Italiane*.

<sup>37</sup> Tempi di recapito J+1 (80% degli invii) e J+4 (98% degli invii), cfr. informazioni pervenute da PI in data 26 giugno 2017, doc. 975, *Informazioni di Poste Italiane*.

<sup>38</sup> Tempi di recapito J+4 (90% degli invii) e J+6 (98% degli invii), cfr. informazioni pervenute da PI in data 26 giugno 2017, doc. 975 *Informazioni di Poste Italiane*.

<sup>39</sup> Cfr. doc. 520, *E-mail avente ad oggetto: "Bozze materiali per \*\*\* REVIEW PRODUCT ROADMAP \*\*\*"*.

<sup>40</sup> Cfr. doc. 975, *Informazioni di Poste Italiane*.

**Tabella 9. Poste Italiane - invii postali (n. pezzi) e ricavi (euro) per prodotti utilizzati per l'invio della corrispondenza indescritta dei clienti *business* diversi dalla Posta Massiva**

	2014		2015		2016	
	N. invii	Ricavi	N. invii	Ricavi	N. invii	Ricavi
<b>Posta 1 Pro - Posta prioritaria Pro</b>	[250-300 milioni]	[250-300 milioni]	[150-200 milioni]	[150-200 milioni]	[10-20 milioni]	[20-30 milioni]
<b>Posta 4 Pro</b>	[0-10mila]	[0-10mila]	[40-50 milioni]	[50-60 milioni]	[150-200 milioni]	[150-200 milioni]
<b>Posta Time</b>	[100-150 milioni]	[30-40 milioni]	[150-200 milioni]	[60-70 milioni]	[350-400 milioni]	[100-150 milioni]
<b>Billing Mail</b>	[150-200 milioni]	[60-70 milioni]	[150-200 milioni]	[50-60 milioni]	[100-150 milioni]	[40-50 milioni]
<b>Posta Contest</b>	[0-10mila]	[0-10mila]	[5-10 milioni]	[1-5 milioni]	[30-40 milioni]	[10-20 milioni]
<b>Posta Massiva non universale con geolocalizzazio ne</b>	[1-5 milioni]	[500mila- 1 milione]	[30-40 milioni]	[10-20 milioni]	[40-50 milioni]	[10-20 milioni]
<b>Totale</b>	[550-600 milioni]	[350-400 milioni]	[600-650 milioni]	[350-400 milioni]	[700-750 milioni]	[350-400 milioni]

Fonte: elaborazioni AGCM su doc. 981, Risposta alla richiesta di informazioni di Poste Italiane

### **II.2.3.3. I SERVIZI DI POSTA CERTIFICATA DEGLI ALTRI OPERATORI**

**33.** Con riguardo ai servizi a data e ora certa offerti dai concorrenti di PI, oltre a quanto illustrato nelle caratteristiche generali di questi servizi, vale qui aggiungere quanto segue.

Il prodotto **Formula Certa di Nexive** è caratterizzato dai seguenti prezzi di listino, distinti tra i clienti che possono compensare l'IVA e i clienti che non possono compensarla e per i quali, quindi, l'IVA rappresenta un costo aggiuntivo<sup>41</sup>. Dalla tabella sottostante si evince che i prezzi di listino Formula Certa di Nexive, sono superiori a quelli di listino Posta Time di PI, quanto meno per i primi due porti di peso ovvero i più rilevanti.

<sup>41</sup> Doc. 5, all. 21, Informazioni di Nexive. Con riguardo ai due listini, Nexive ha precisato che “per i clienti che non recuperano l’Iva, quali banche, assicurazioni, P.A. ed enti no profit, Nexive effettua un sconto in modo che l’applicazione dell’Iva non risulti per il cliente un costo effettivo” (doc. 9, verbale di audizione di Nexive del 25 gennaio 2016).

**Tabella 10. Nexive – Listino prezzi Formula Certa premarcata**

Peso g.	Recupero IVA			No recupero IVA		
	AM	CP	EU	AM	CP	EU
<b>0-20</b>	[0,20- 0,30]	[0,40- 0,50]	[0,40- 0,50]	[0,20- 0,30]	[0,30- 0,40]	[0,40- 0,50]
<b>21-50</b>	[0,40- 0,50]	[0,70- 0,80]	[0,80- 0,90]	[0,40- 0,50]	[0,60- 0,70]	[0,80- 0,90]
<b>51-100</b>	[0,90- 1,00]	[0,90- 1,00]	[1,00- 1,10]	[0,90- 1,00]	[0,90- 1,00]	[1,00- 1,10]
<b>101-250</b>	[1,20- 1,30]	[1,20- 1,30]	[1,30- 1,40]	[1,20- 1,30]	[1,20- 1,30]	[1,30- 1,40]
<b>251-350</b>	[1,30- 1,40]	[1,30- 1,40]	[1,40- 1,50]	[1,30- 1,40]	[1,30- 1,40]	[1,40- 1,50]
<b>351-1000</b>	[3,10- 3,20]	[3,20- 3,30]	[3,30- 3,40]	[2,70- 2,80]	[2,70- 2,80]	[2,80- 2,90]
<b>1001-2000</b>	[3,10- 3,20]	[3,20- 3,30]	[3,30- 3,40]	[2,70- 2,80]	[2,70- 2,80]	[2,80- 2,90]

Fonte: doc. 5.21, Informazioni di Nexive.

**34.** Anche Nexive applica, in alcuni casi, prezzi scontati compresi nei *range* riportati nella tabella sottostante (per il primo porto di peso, ovvero quello più rappresentativo in termini di volumi)<sup>42</sup>; nella medesima tabella sono riportati anche i prezzi indicativamente praticati da Fulmine, non disponendo quest'ultima di un listino in quanto *“le offerte sono personalizzate per cliente in funzione dei volumi e dei servizi richiesti”*<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Si tratta dei prezzi praticati ai primi 4 clienti di Nexive, cfr. doc. 5 all. 22, *Informazioni di Nexive*.

<sup>43</sup> Doc. 905, *Informazioni di Fulmine*, versione accessibile cfr. doc. 911.

**Tabella 11. Range di prezzi praticati ai clienti finali da Nexive e Fulmine per il servizio di posta certificata nel primo porto di peso**

€pz	Aree Metropolitane (AM)		Capoluoghi di Provincia (CP)		Aree Extra-Urbane (AEU)	
	Nexive	Fulmine	Nexive	Fulmine	Nexive	Fulmine
<b>Fino a 20gr.</b>	[0,10-0,30]	[0,10-0,30]	[0,20-0,40]	[0,20-0,40]	[0,30-0,50]	[0,20-0,40]

Fonte: docc. 5.22, Informazioni di Nexive e 905, Informazioni di Fulmine

**35.** Con riguardo ai costi del prodotto Formula Certa, si riportano i dati forniti da Nexive relativi all'anno 2015<sup>44</sup>.

**Tabella 12. Costi Formula Certa per area di destinazione (in euro)**

Aree di destinazione	Costi incrementali	Full cost
<b>AM</b>	[0,4-0,5]	[0,3-0,4]
<b>CP</b>	[0,4-0,5]	[0,3-0,4]
<b>EU</b>	[0,4-0,5]	[0,3-0,4]

Fonte: doc. 989, Informazioni di Nexive

**36.** Come anticipato, anche altri operatori minori (Citypost, Mail Express e Smmart Post) offrono direttamente, nelle aree dove dispongono di una rete postale propria, servizi di recapito con tracciatura attraverso l'uso di strumenti di geolocalizzazione satellitare assimilabili a quelli degli altri operatori utilizzati per soddisfare la domanda di posta massiva dei clienti *business*<sup>45</sup>.

**37.** Di seguito si riportano i dati sugli invii dei clienti finali (volumi e ricavi) dei prodotti di posta certificata per gli anni 2014-2016, postalizzati dagli operatori alternativi a Poste Italiane<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Sul punto Nexive ha precisato che "Per quanto concerne la stima dei costi incrementali, si precisa che i costi comuni con altri servizi sono stati interamente considerati costi incrementali in quanto il servizio di Formula Certa premarcata (cioè gli invii multipli di corrispondenza ordinaria) costituiscono la parte essenziale (oltre l'80%) del business della società e, di conseguenza, se il servizio non venisse fornito l'attività aziendale di fatto cesserebbe". Sulla base di questa considerazione, i costi incrementali risultano superiori al full cost (doc. 979, Informazioni di Nexive). Cfr. anche doc. 993, *Precisazioni di Nexive*.

<sup>45</sup> Cfr. Informazioni Mail Express pervenute in data 20 giugno 2017 (doc. 968), *Informazioni Citypost*, pervenute in data 28 giugno 2017 (doc. 978) e *Informazioni Smmart Post* pervenute in data 4 luglio 2017 (doc. 980).

<sup>46</sup> Cfr. *Informazioni Mail Express* pervenute in data 20 e 23 giugno 2017 (doc. 968 e 974), *Informazioni Nexive* pervenute in data 23 giugno 2017 (doc. 971), *Informazioni Fulmine* pervenute in data 20 giugno 2017 (doc. 972), *Informazioni Citypost* pervenute in data 23 giugno 2017 (doc. 978) e *Informazioni Smmart Post* pervenute in data 4 luglio 2017 (doc. 980).

**Tabella 13. Principali operatori postali alternativi - invii postali di corrispondenza a data e ora certa postalizzati per i clienti *business* (n. pezzi)**

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Nexive</b>	[400-450 milioni]	[400-450 milioni]	[350-400 milioni]
<b>Fulmine</b>	[50-60 milioni]	[50-60 milioni]	[40-50 milioni]
<b>Citypost</b>	[5-10 milioni]	[5-10 milioni]	[5-10 milioni]
<b>Smmart Post</b>	[500mila – 1 milione]	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]
<b>Mail Express</b>	[10mila – 100mila]	[100mila – 500mila]	[500mila – 1 milione]
<b>Totale pezzi</b>	<b>[550-600 milioni]</b>	<b>[500-550 milioni]</b>	<b>[450-500 milioni]</b>

Fonte: docc. 968 e 974 (Mail Express), 971 (Nexive), 972 (Fulmine), 978 (Citypost) e 980 (Smmart Post).

**Tabella 14. Principali operatori postali alternativi - invii di corrispondenza a data e ora certa postalizzati per i clienti *business* (ricavi in euro)**

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Nexive</b>	[100-150 milioni]	[100-150 milioni]	[100-150 milioni]
<b>Fulmine</b>	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]
<b>Citypost</b>	[5-10 milioni]	[5-10 milioni]	[5-10 milioni]
<b>Smmart Post</b>	[100mila – 500mila]	[500mila – 1 milione]	[100mila – 500mila]
<b>Mail Express</b>	[10mila – 100mila]	[100mila – 500mila]	[100mila – 500mila]
<b>Totale ricavi</b>	<b>[150-200 milioni]</b>	<b>[150-200 milioni]</b>	<b>[100-150 milioni]</b>

Fonte: docc. 968 e 974 (Mail Express), 971 (Nexive), 972 (Fulmine), 978 (Citypost) e 980 (Smmart Post).

**38.** È da rilevare che, sebbene in modo residuale, gli operatori alternativi offrono i suddetti servizi postali anche a consolidatori e intermediari, che a loro volta li rivendono al cliente finale *business*. Dall'attività istruttoria svolta è emerso che gli operatori alternativi non offrono servizi di recapito ad altri operatori postali dotati di rete propria, seppure parziale<sup>47</sup>.

**Tabella 15. Servizi di recapito forniti dai principali operatori alternativi a intermediari e consolidatori (n. pezzi)**

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Nexive</b>	[30-40 milioni]	[20-30 milioni]	[10-20 milioni]
<b>Fulmine</b>	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]
<b>Mail Express</b>	[0-10mila]	[10mila-100mila]	[10mila-100mila]
<b>Totale pezzi</b>	<b>[30-40 milioni]</b>	<b>[30-40 milioni]</b>	<b>[10-20 milioni]</b>

<sup>47</sup> Cfr. Informazioni Mail Express pervenute in data 20 giugno 2017 (doc. 968), Informazioni Nexive pervenute in data 23 giugno 2017 (doc. 971), Informazioni Fulmine pervenute in data 23 giugno 2017 (doc. 972), Informazioni Citypost pervenute in data 23 giugno 2017 (doc. 978) e Informazioni Smmart Post pervenute in data 4 luglio 2017 (doc. 980). In particolare, Citypost e Smmart Post non risultano offrire il servizio di postalizzazione neanche ad intermediari e consolidatori.

Fonte: docc. 968 e 974 (Mail Express), 971 (Nexive), 972 (Fulmine), 978 (Citypost) e 980 (Smmart Post).

**Tabella 16. Servizi di recapito forniti dai principali operatori alternativi a intermediari e consolidatori (ricavi in euro)**

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Nexive</b>	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]	[1-5 milioni]
<b>Fulmine</b>	[500mila – 1 milione]	[500mila – 1 milione]	[500mila – 1 milione]
<b>Mail Express</b>	[0-10mila]	[10mila – 100mila]	[10mila – 100mila]
<b>Totale ricavi</b>	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]	[5-10 milioni]

Fonte: docc. 968 e 974 (Mail Express), 971 (Nexive), 972 (Fulmine), 978 (Citypost) e 980 (Smmart Post).

#### **II.2.4. LA SOSTITUIBILITÀ TRA LA POSTA MASSIVA E LA POSTA CERTIFICATA**

**39.** Nel corso dell’istruttoria, è emerso che il servizio di Posta Massiva di Poste Italiane è un servizio di corrispondenza ordinaria sostituibile (e di fatto sostituito) con il servizio di corrispondenza ordinaria di posta certificata Posta Time e con gli altri servizi di posta certificata.

**40.** Al riguardo, tutti i clienti finali di Poste Italiane sentiti in audizione sono stati concordi nell’asserire che, ai loro fini, “*vi è piena sostituibilità tra i due prodotti [vale a dire tra la Posta Massiva e Posta Time]*”<sup>48</sup>, in quanto gli stessi soddisfano la medesima esigenza di recapito di grandi quantitativi di corrispondenza nei confronti della clientela (prevalentemente estratti conti e documenti di trasparenza nel caso di banche, informative sulle polizze e avvisi di scadenza nel caso delle assicurazioni, bollette e fatture nel caso delle *utilities*) che non necessitano di accettazione espressa da parte del destinatario al momento del recapito; inoltre, gli stessi clienti non hanno riscontrato significative differenze tra i due prodotti in termini di pre-lavorazioni<sup>49</sup>. Il rapporto di sostituibilità è stato evidenziato dalla domanda, che ha affermato in modo univoco come la Posta Massiva sia sostituibile (e sia stata sostituita) con Posta Time, che costituisce un *upgrading* del servizio a prezzi inferiori.

<sup>48</sup> Cfr. verbale audizione Cariparma del 19 aprile 2017 (doc. 916). Cfr. anche verbale audizione Banca Popolare di Sondrio del 17 maggio 2017, che li ha definiti “*sostanzialmente analoghi*” (doc. 931). Nello stesso senso, cfr. anche verbali audizione BNL del 20 aprile 2017 (doc. 918), di Generali del 16 maggio 2017 (doc. 930), di Wind del 2 maggio 2017 (doc. 923), Banca Marche del 9 giugno 2017 (doc. 951).

<sup>49</sup> Cfr. verbale audizione Cariparma del 19 aprile 2017 (doc. 916), verbale audizione BNL del 20 aprile 2017 (doc. 918), verbale audizione Wind del 2 maggio 2017 (doc. 923). Anche Rotomail, che svolge attività di pre-lavorazione sia per la gli invii di Posta Massiva che di Posta Time ha affermato che: “*I due servizi assolvono alla medesima funzione e, pur avendo ciascuno le proprie specifiche tecniche, Rotomail non rileva significative differenze nelle fasi a monte*”, verbale di audizione Rotomail del 5 maggio 2017, doc. 924.

**41.** Il rapporto di sostituibilità è confermato dalle evidenze in atti anche considerando i diversi livelli di servizio (c.d. SLA) specificamente previsti per Posta Massiva, da un lato, e Posta Time e gli altri servizi di posta certificata, dall'altro<sup>50</sup>. Infatti, è emerso che, nella prospettiva del cliente *business*, per la tipologia di corrispondenza qui in esame, non sussistono stringenti vincoli nelle tempistiche di consegna e, pertanto, *“la differenza nei giorni di consegna non è significativa né è un fattore rilevante nella scelta”*<sup>51</sup>; *“in altri termini, il tema essenziale è se la corrispondenza arriva effettivamente a destinazione, e non il numero dei giorni impiegati”*<sup>52</sup>.

**42.** Sempre nella prospettiva del cliente *business*, l'istruttoria ha altresì confermato che **Posta Time, pur essendo un sostituto della Posta Massiva, è un prodotto tecnicamente superiore ed economicamente più vantaggioso** rispetto a quest'ultima. Molti clienti hanno evidenziato che, rispetto alla Posta Massiva, *“Posta Time, tuttavia, risulta un prodotto più economico e più efficace, in termini di maggior accuratezza nel recapito, oltre ad avere la caratteristica della tracciatura, che costituisce senz'altro un plus”*<sup>53</sup>; tale caratteristica *“lo rende tecnicamente superiore rispetto a Posta Massiva”*<sup>54</sup>.

Molti clienti hanno, infatti, effettivamente sostituito la Posta Massiva con i prodotti a data e ora certa, come risulta dai dati sugli invii postalizzati dai singoli clienti<sup>55</sup>: le spedizioni effettuate con la Posta Massiva risultano pressoché azzerate o utilizzate in via residuale su specifici ambiti, mentre la quasi totalità degli invii è oggi recapitata con servizi postali certificati. Anche i dati complessivi degli invii postalizzati da PI mostrano un deciso calo della Posta Massiva a fronte di un incremento degli invii tramite Posta Time<sup>56</sup>, come evidenziato nella figura sottostante. In particolare, la variazione dei volumi di Posta Massiva del 2015 rispetto al 2014 ammonta a [-10-20%] e quella del 2016 sul 2015 a [-20-30%], a fronte di una crescita di

---

<sup>50</sup> Come sopra descritto, per la Posta Massiva il 90% degli invii deve essere consegnato in j+4 mentre Posta Time, come gli altri servizi di posta certificata, ha livelli di servizio meno stringenti.

<sup>51</sup> Cfr. verbale audizione Wind (doc. 923).

<sup>52</sup> Cfr. verbale audizione BNL (doc. 918).

<sup>53</sup> Cfr. verbale audizione Wind (doc. 923).

<sup>54</sup> Cfr. verbale audizione Cariparma (doc. 916). Nello stesso senso, cfr. verbali BNL (doc. 918), Banca Marche (doc. 951) e Generali (doc. 930).

<sup>55</sup> Cfr. doc. 921, *Informazioni Cariparma*; doc. 922, *Informazioni BNL*; doc. 936, *Informazioni Banca Popolare di Sondrio*; doc. 937, *Informazioni Generali*; docc. 938 e 945, *Informazioni Cattolica*; doc. 951, *Verbale audizione Banca Marche*; doc. 964, *Informazioni Banco BPM*.

<sup>56</sup> Cfr. docc. 975 e 981, *Informazioni Poste Italiane*. Nei volumi Posta Time sono stati qui considerati anche i volumi relativi all'unico contratto in essere di Posta Massiva Non Universale con geolocalizzazione, per caratteristiche e prezzi del tutto equiparabile a Posta Time (vedi *infra* cliente MPS), e i volumi di Posta Contest, prodotto che, come sopra detto, sta subentrando a Posta Time nell'offerta di PI.

Posta Time rispettivamente del [100-110%] e del [80-90%].

**Figura 1. Andamento volumi Posta Time e Posta Massiva negli anni 2014-2016**  
[OMISSIS]

Fonte: Elaborazione AGCM su dati docc. 975 e 981, Informazioni Poste Italiane.

**43.** Il rapporto di sostituibilità esistente tra Posta Massiva e Posta Time è messo in luce anche da alcuni documenti interni di PI, ove si evidenzia che le differenze tra Posta Massiva e Posta Time sono definite dalla stessa Poste Italiane al fine di tentare di mantenere, in una prospettiva *antitrust*, una separazione in termini di mercati rilevanti cui afferirebbero i due prodotti. In termini generali, vale richiamare la ricostruzione di Poste Italiane dei principi che la giurisprudenza avrebbe enucleato in materia *antitrust* e in applicazione delle direttive comunitarie di liberalizzazione e che la porterebbero a concludere che le “*sentenze si fondano sul principio che il mercato Posta Ordinaria/massiva è distinto da quello del Poste Time. In questo ultimo mercato il dominante è Nexive. Per questo, è opportuno che il Posta Time conservi caratteristiche distintive della Posta Massiva (l'estensione e il livello nazionale dei CAP serviti da Posta Time avvicina il prodotto alla Posta Massiva)*”<sup>57</sup> (enfasi aggiunta); con specifico riguardo ai tempi di consegna, rileva quanto riportato in un documento interno a Poste Italiane in cui vengono confrontati i prodotti Posta Time e Formula Certa di Nexive: nel riportare gli SLA di Posta Time, è evidenziato “*così definiti per non sovrapporsi al Servizio Universale*”<sup>58</sup>. Le caratteristiche di Posta Time sono, quindi, elaborate da Poste Italiane nel tentativo di differenziare Posta Time dalla Posta Massiva ma non poggiano su specificità intrinseche dei servizi qui in esame.

**44.** L'artificiosità della distinzione tra Posta Massiva e Posta Time è poi ulteriormente avvalorata dalle analisi di mercato effettuate dalla stessa Posta

---

<sup>57</sup> Doc. 152, *Mail interna con allegati relativi a considerazioni su Posta Time* del 1° gennaio 2015. La ricostruzione di Poste Italiane, nel documento qui citato, è funzionale ad approfondire se Poste Italiane sia o meno obbligata ad offrire Poste Time ai consolidatori: l'attuale “...*possibilità di offrire Posta Time al Cliente Finale ma non al Consolidatore non è una discriminante (sentenza Consiglio di Stato Poste vs Antitrust a favore, sentenza Corte di Giustizia su Belgium Post che concede sconti a volumi solo ai clienti finali)*...”, sempre in doc. 152. Nello stesso senso vedi anche il doc. 343, *E-mail con cronologia e allegato sul confronto delle offerte di posta indescritta rendicontata* del 28 giugno 2014 (versione accessibile), in merito alla copertura territoriale Posta Time: “... *da un punto di vista tecnico siamo in grado anche di coprire il 100% ma per motivi regolatori l'azienda ha in passato scelto di avere una copertura limitata ed inferiore a quella della concorrenza per difendere il prodotto posta-time e la sua natura "non universale" che è servita a giustificare un prezzo inferiore alla massiva*” (cfr. anche doc. 344, *E-mail con cronologia riguardante Nexive e Fulmine Group e allegato sulla copertura di Fulmine Group*).

<sup>58</sup> Doc. 321, *E-mail con allegato " Offerte a confronto Posta Indescritta Rendicontata"* aggiornamento del 09/06/2014, slide 4. Nello stesso senso, doc. 333, *E-mail con cronologia su scheda tecnica prodotto Posta Time* del 17 luglio 2015.

Italiane, ove i due prodotti sono considerati come entrambi facenti parti del medesimo segmento della posta indescritta denominato Bulk, all'interno del quale non vengono individuate ulteriori distinzioni. In particolare, all'interno dei *report* commerciali della Divisione MBPA (Mercati Business e Pubblica Amministrazione) viene monitorato l'andamento del segmento Bulk e viene messo in relazione il calo dei volumi di Posta Massiva su alcuni clienti con l'aumento dei volumi in Posta Time dei medesimi<sup>59</sup>. Nel senso dell'elevato grado di sostituibilità tra i due prodotti, rilevano anche le analisi PI sulla cannibalizzazione dei ricavi di Posta Massiva da parte di Posta Time (es. [OMISSIS]<sup>60</sup>) e come Posta Time sia un prodotto strategico per il recupero dei volumi dalla concorrenza: **“Recupero «share of wallet» sui principali Grandi Clienti soprattutto nell'ambito della corrispondenza Indescritta (circa 135 Milioni di pezzi recuperati), con un fenomeno di sostituzione prodotto (Posta Time vs Posta Massiva)”**<sup>61</sup> (enfasi aggiunta).

### II.3. LE RETI POSTALI DI RECAPITO DI POSTE ITALIANE E DEI CONCORRENTI

**45.** L'istruttoria svolta nel presente procedimento è stata finalizzata anche ad acquisire informazioni sul grado di copertura delle reti di recapito alternative a quelle di Poste Italiane e sul loro possibile ulteriore sviluppo.

**46.** In primo luogo, l'istruttoria ha confermato che Poste Italiane è l'unico operatore che attualmente dispone di una rete capillare presente su tutto il territorio nazionale e su tutte le aree di destinazione della corrispondenza dei grandi clienti *business*, vale a dire su tutti i CAP delle aree metropolitane, dei capoluoghi di provincia e, soprattutto, su tutti i CAP di tutte le aree extra-urbane.

In altri termini, Poste Italiane raggiunge il 100% dei CAP e il 100% della popolazione italiana e, in ogni caso, anche nelle aree dove insistono reti postali alternative; la rete di Poste Italiane si caratterizza per una maggiore

---

<sup>59</sup> Cfr., fra gli altri, docc. 166, allegato, *Mail con cronologia e report commerciale in allegato* del 29 gennaio 2016, doc. 317, allegato, *E-mail con cronologia e "Piano di ascolto della concorrenza 1^ edizione 2015" in allegato* del 5 giugno 2015, doc. 333, *E-mail con cronologia su scheda tecnica prodotto Posta Time* del 17 luglio 2015, doc. 480, allegato, *E-mail avente ad oggetto "Report commerciale settimanale MBPA - Week 6"* del 12 febbraio 2016, doc. 483, allegato, *E-mail avente ad oggetto: "Week 17^: Analisi Volumi e Rolling Forecast Aprile"* del 29 aprile 2016, doc. 567, allegato *E-mail avente ad oggetto: "Weekly Report MBPA Wk19"* del 15 maggio 2015.

<sup>60</sup> Doc. 456, *E-mail avente ad oggetto l'offerta Posta Time per consorzio bancario* del 14 aprile 2015.

<sup>61</sup> Doc. 566, slide 6, *E-mail di trasmissione della presentazione: "MBPA Convention 4 Febbraio 2016"* del 1° febbraio 2016.

capillarità: mentre i concorrenti sono “*presenti con un ufficio ogni 50.000 abitanti circa, PI è presente sul territorio con una in media un UP ogni 4.719 abitanti, anche in ragione degli obblighi di fornitura del servizio universale*” (dati pubblici AGCom)<sup>62</sup>.

È da sottolineare che la rete di Poste Italiane, sviluppata su tutto il territorio nazionale, anche attraverso lo stanziamento di fondi pubblici, è utilizzata indistintamente sia per la fornitura del servizio universale, nel cui ambito ricade la Posta Massiva, sia per la fornitura di servizi non universali, nel cui ambito ricade Posta Time<sup>63</sup>.

**47.** L'estensione territoriale della rete di Poste Italiane e la sua capillarità è un elemento di rilievo nella scelta dell'operatore postale da parte della clientela *business*, soprattutto per i grandi clienti che postalizzano la corrispondenza in misura significativa se non prevalente nelle aree extra-urbane, dove risiedono i destinatari finali degli invii; si veda al riguardo, in particolare, quanto affermato da Banca Marche, che “*è una banca fortemente ancorata al proprio territorio, che può essere definito “appenninico”; pertanto, la stragrande maggioranza degli invii è destinata alle aree extra-urbane. In questo contesto, Banca Marche ha sviluppato un rapporto preferenziale di Poste Italiane, poiché è il fornitore del servizio universale ed è l'unico operatore ad avere una rete capillare su tutto il territorio nazionale. A ciò si aggiunge un fattore anche di natura “culturale”, per cui la clientela tende a percepire eventuali disservizi di Poste Italiane con minor sfavore rispetto a quelli degli operatori alternativi, sui quali la clientela nutre una maggiore diffidenza e attribuisce parte della responsabilità alla banca, “colpevole” di voler risparmiare sui costi postali*”<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> Delibera AGCom n. 651/16/CONS del 21 dicembre 2016 “*Consultazione pubblica concernente il riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane*” (cfr. documento sottoposta a consultazione allegato a questa delibera) e la successiva delibera n. 384/17/CONS del 5 ottobre 2017, emanata a valle della consultazione e pubblicata sul sito AGCom in data 18 ottobre 2017; al riguardo, cfr. anche la Relazione Annuale AGCom 2017, in base alla quale il rapporto uffici postali di PI/abitanti sarebbe sceso a 4.580. In base ai dati della Relazione Annuale 2016 di Poste Italiane, recentemente pubblicata, la rete di Poste Italiane è costituita da oltre 12.800 uffici postali e più di 30.000 risorse umane dedicate all'attività di recapito. Tra gli altri livelli della rete postale di PI, merita annoverare le nove (9) aree logistiche e i sedici (16) Centri di Meccanizzazione Postale (CMP) distribuiti su tutto territorio nazionale.

<sup>63</sup> Cfr. quanto rilevato da Fulmine: “*L'unico che deve coprire tutti i CAP il FSU, che attualmente utilizza questa rete finanziata dal SU per offrire anche servizi cosiddetti Non Universali offerti a prezzi più bassi del SU*”, *Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni*, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905, versione accessibile è in doc. 911).

<sup>64</sup> Verbale di audizione di Banca Marche del 9 giugno 2017 (doc. 951); verbale di audizione di Cariparma del 19 aprile 2016 (doc. 916) “*Infatti, anche nelle aree dove quest'ultimo [ndr il servizio Posta Time] non era immediatamente disponibile, Poste Italiane disponeva già della rete postale che in tempi ragionevoli – come effettivamente poi è stato – avrebbe potuto essere utilizzata anche per l'erogazione di Posta Time. Per contro, i concorrenti di Poste Italiane non avevano una rete propria in tutte le aree di interesse per*

**48.** Oltre alla rete di Poste Italiane che copre il 100% dei CAP e della popolazione, Nexive e Fulmine dispongono di reti postali proprie *end-to-end*, la cui copertura è rispettivamente di circa l'80% e il 75% della popolazione italiana; con particolare riferimento alle aree EU, la copertura diretta di tali operatori è rispettivamente di circa il 72,2% e il 50%. La copertura dei due operatori è, in massima parte, sovrapposta e si stima che la copertura raggiunta congiuntamente sia di circa l'85% della popolazione italiana<sup>65</sup>.

Più nello specifico, Nexive ha fornito dati che attestano che è presente sul territorio italiano con una propria rete di recapito prevalentemente nelle aree AM (con una copertura della popolazione servita del 100%) e CP (con una copertura della popolazione servita del 98,8%), raggiungendo autonomamente solo il 72,2% della popolazione servita nelle AEU<sup>66</sup>; mentre Fulmine sulla propria rete ha affermato che è strutturata in circa [OMISSIS]<sup>67</sup> e copre “circa il 55% dei CAP (corrispondenti a quasi tutti i CAP AM e CP presenti sul territorio nazionale e a quelli di circa il 50% della popolazione nelle EU). La parte non coperta dalla rete di Fulmine Group corrisponde ai CAP EU a grande estensione territoriale e bassa densità abitativa”<sup>68</sup>.

In altri termini, Nexive e Fulmine sono in grado di coprire direttamente tutte le aree metropolitane e i capoluoghi di provincia mentre non coprono direttamente una parte consistente delle aree extra-urbane, soprattutto quelle a scarsa densità abitativa. In base ai dati AGCom, la copertura congiunta nelle AEU delle due reti *end-to-end* è pari al 77% della popolazione<sup>69</sup>.

---

*Cariparma, né era presumibile che l'avrebbero potuta estendere in modo da coprirle”;* verbale di audizione di Banca Popolare di Sondrio del 17 maggio 2017 “*Poste Italiane, stante la sua qualità di fornitore del servizio universale, è l'unico che può assicurare un servizio capillare nelle Aree Extra Urbane*” (doc. 931); in termini simili, cfr. anche verbale di audizione di BNL del 20 aprile 2017 (doc. 918); di Generali del 16 maggio 2017 (doc. 930) e di Wind del 2 maggio 2017 (doc. 923). Sul punto, si veda anche doc. 152 della stessa Poste Italiane, dove si riviene che “... *gli utenti che subiscono un servizio di recapito sono più disposti a tollerare se il recapitista è Poste Italiane. Se lo è un privato, suppongono che la Banca lo abbia scelto impropriamente per mero obiettivo di risparmio*”.

<sup>65</sup> Sul grado di copertura delle reti di Nexive e Fulmine cfr. i dati pubblici di AGCom, spec. Delibera AGCom n. 384/17/CONS del 5 ottobre 2017 *Riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane* dove si rinviene che la copertura congiunta delle due principali reti *end-to-end* raggiunge l'84% della popolazione (cfr. Figura 7.3, *Copertura reti operatori EtoE vs. Franchising*); cfr. anche elaborazioni AGCM sui dati di copertura forniti dai due operatori in istruttoria (docc. 971 e 972) e la memoria economica di PI, spec. Figura 2.1, *Copertura della popolazione da parte degli OA* (doc. 1073).

Più in generale, sulle reti di recapito esistenti in Italia cfr. anche il verbale di audizione del Consorzio AREL del 24 gennaio 2017 (doc. 983) e risposta di AREL alla richiesta di informazioni (doc. 898).

<sup>66</sup> Cfr. le informazioni di Nexive trasmesse in data 24 febbraio 2017 (doc. 903), che riportano la copertura aggiornata al 31 gennaio 2017. Cfr. anche *Risposta alla richiesta di informazioni* del 24 novembre 2015 (doc. 5) e verbale di audizione di Nexive del 26 gennaio 2017 (doc. 895).

<sup>67</sup> *Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni*, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905).

<sup>68</sup> *Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni*, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905, versione accessibile doc. 911).

<sup>69</sup> Delibera AGCom n. 384/17/CONS, §V.14.

**49.** In aggiunta alle reti *end-to-end* di Nexive e Fulmine, esistono sul territorio nazionale anche altri reti postali organizzate in *franchising*. Tali reti hanno tuttavia per lo più natura locale e coprono aree geografiche circoscritte<sup>70</sup>.

In primo luogo, viene in rilievo Citypost che, pur svolgendo il recapito degli invii multipli di corrispondenza solo in via residuale<sup>71</sup>, è “*titolare di una rete postale in franchising contraddistinta dal marchio Sailpost*”; in particolare, la rete è costituita da “*operatori postali che svolgono servizi postali di accettazione, raccolta, giacenza e recapito*” con il marchio Sailpost; in altri termini, Citypost, in qualità di soggetto affiliante del franchising Sailpost, svolge un ruolo di coordinamento sui soggetti affiliati e fornisce”, tra l’altro, “*servizi di logistica per la interconnessione tra i vari Uffici postali principali della Rete Sailpost*”<sup>72</sup>.

**50.** La rete Citypost/Sailpost è presente nella maggior parte delle regioni italiane e potenzialmente può arrivare a coprire il 66% dei CAP a livello nazionale e il 77% della popolazione<sup>73</sup>. Al riguardo, tuttavia, la stessa Citypost ha rilevato che si tratta di una copertura “*meramente teorica*”<sup>74</sup>; infatti, tale “*copertura ... è potenziale, perché gli affiliati, per rendere effettivamente operativo un determinato CAP appartenente alla rispettiva area territoriale, necessitano di una massa critica in termini di volumi che allo stato Citypost non garantisce; non è, infatti, realistico che un affiliato invii il proprio portalettere in una determinata zona per consegnare un numero di buste esiguo, in quanto ciò non sarebbe economicamente sostenibile*”<sup>75</sup> (enfasi aggiunta).

In particolare, il grado di copertura effettivo della rete di Citypost è significativamente inferiore al 77% della popolazione sopra indicato; vale ad esempio evidenziare il caso di uno dei più importanti clienti di Citypost per il quale “*... sebbene la copertura teorica di Citypost sia del 77% in termini di popolazione, solo il 50% dei destinatari di questo cliente è effettivamente*

<sup>70</sup> Cfr. risposta di AREL alla richiesta di informazioni (doc. 898) e verbale di audizione Citypost (doc. 1000), ove si rinviene che “*...i clienti serviti esprimono una domanda di servizi di recapito concentrata in una specifica porzione del territorio nazionale*”.

<sup>71</sup> Come evidenziato nel corso dell’audizione, Citypost “*...ha sviluppato la propria rete in funzione del suo core business ovvero la posta registrata e ha quindi una struttura industriale differente rispetto ad esempio a quella di Nexive. Gli invii massivi, che costituiscono il fulcro dell’attività di Nexive e Fulmine, richiedono infatti investimenti in termini di meccanizzazione molto ingenti. La posta certificata è un prodotto che ha una bassa marginalità e risulta, quindi, difficile raggiungere la sostenibilità economica*”, doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

<sup>72</sup> Informazioni Citypost pervenute in data 28 giugno 2017 (doc. 978).

<sup>73</sup> Informazioni Citypost pervenute in data 28 giugno 2017 (doc. 978).

<sup>74</sup> Doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

<sup>75</sup> Doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

*servito dalla rete di Citypost, in quanto nei rimanenti casi l'affiliato non raggiunge la massa critica sufficiente per attivare il recapito sul CAP dove è destinato l'invio*"<sup>76</sup>. Pertanto, gli "invii destinati ai CAP astrattamente coperti dagli affiliati Citypost ma non effettivamente attivati sono allo stato postalizzati tramite Posta Massiva di Poste Italiane"<sup>77</sup>, al pari degli invii destinati alle aree non coperte neanche in via potenziale da questo operatore alternativo.

In altri termini, per Citypost "la copertura del 77% della popolazione non è effettiva ma rappresenta un obiettivo a tendere cui Citypost si prefigge di arrivare, attivando i singoli CAP man mano che vengono acquisiti nuovi clienti e, quindi, nuovi volumi"<sup>78</sup>.

**51.** Tra gli operatori di minori dimensioni, si ricorda Mail Express Poste Private s.r.l. anch'essa una rete postale in *franchising*, che si avvale, per l'attività di raccolta e di distribuzione, di affiliati muniti di titoli abilitativi autonomi. La rete di Mail Express copre meno del 35% in termini di popolazione e circa il 16% in termini di CAP (731 CAP in valore assoluto). Mail Express ha una rete postale parziale, non solo in termini di territorio, ma anche come attività postali svolte, in quanto i servizi "di trasporto, logistica e smistamento della corrispondenza sono esternalizzati ed affidati ad un corriere con degli hub a livello regionale"<sup>79</sup>. Mail Express, per le aree dove non è direttamente presente, postalizza tramite Poste Italiane attraverso lo svolgimento di servizi di corrispondenza ordinaria del servizio universale (primariamente Posta Massiva).

Infine, rileva Smmart Post che è organizzata con una propria rete postale in *franchising* ed è strutturata con due *hub* - uno a Palermo e uno a Bologna - nonché un'agenzia di recapito sul territorio di Bologna a gestione diretta e diverse agenzie di recapito partner presenti nei CAP coperti dalla proprio rete. Smmartpost è presente in 1.389 CAP e raggiunge con la propria rete così articolata circa il 37% della popolazione<sup>80</sup>.

**52.** In definitiva, le reti alternative *end-to-end* dei concorrenti di PI complessivamente considerate arrivano a coprire circa l'85% della popolazione. Come si è visto, le reti in *franchising*, che complessivamente dichiarano una copertura virtuale del territorio tale da pervenire con le altre a

---

<sup>76</sup> Doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

<sup>77</sup> Doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

<sup>78</sup> Doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

<sup>79</sup> Risposta di Mail Express pervenuta in data 20 giugno 2017 (doc. 968).

<sup>80</sup> Informazioni Smmart Post pervenute in data 4 luglio 2017 (doc. 980).

coprire il 94% della popolazione<sup>81</sup>, non possono essere considerate alternative effettive della rete di Poste Italiane nelle zone nelle quali minore è la densità abitativa e maggiori sono i costi di recapito, tanto che gli stessi operatori in *franchising* in tali aree affidano i propri recapiti a PI.

**53.** Gli esiti dell'istruttoria svolta sulle reti postali presenti in Italia e riportati ai punti precedenti risultano coerenti con i dati AGCom. In particolare, l'AGCom conferma che la rete di Poste Italiane è l'unica che copre il 100% del territorio e della popolazione, in particolare quella residente nelle AEU<sup>82</sup>; l'AGCom ha poi rilevato l'esistenza di due reti *end-to-end* a livello nazionale e tre reti in *franchising*, di cui una di dimensione nazionale e due di media dimensione. Secondo l'AGCom, queste cinque reti sono le uniche che coprono più del 30% della popolazione e che quindi sono di una dimensione apprezzabile. Inoltre, la stessa AGCom evidenzia le diverse caratteristiche delle reti *end-to-end* rispetto a quelle in *franchising*, essendo solo le prime in grado di soddisfare l'offerta ai grandi clienti (banche, P.A. ed *utilities*)<sup>83</sup> per il recapito della corrispondenza su base nazionale. Soprattutto, AGCom evidenzia che “... gli operatori EtoE effettuano sempre il recapito in tutta l'area ricompresa in un CAP coperto, mentre le reti in *franchising* - nel caso di CAP multi località in zone EU - talvolta non sono in grado di offrire una copertura totale della zona afferente ad un determinato CAP. Questo aspetto potrebbe avere un riflesso sulla effettiva sostituibilità della rete di PI da parte degli AO. Infatti, se è vero che la presenza di reti alternative complementari consente loro in linea teorica di bypassare la rete di PI per il recapito in alcune delle aree non direttamente coperte, questa possibilità potrebbe risultare limitata dal fatto che, per gli operatori EtoE, la rete di un concorrente in *franchising* non è sempre sostituibile a quella di PI”<sup>84</sup>.

---

<sup>81</sup> Cfr. delibera AGCom n. 384/17/CONS, Figura 7.3, *Copertura reti operatori EtoE vs. Franchising* che sostituisce il dato del 96% indicato nel documento di consultazione allegato alla precedente delibera n. 651/16/CONS. Il 6% della popolazione rappresenta quindi per l'AGCom l'insieme delle aree di recapito dove è presente solo la rete di PI (c.d. aree EU2).

<sup>82</sup> Cfr. Delibera AGCom n.384/17/CONS (§ V.46).

<sup>83</sup> In particolare, l'AGCom osserva “...mentre gli operatori EtoE offrono servizi prevalentemente ai grandi clienti come banche, P.A. ed *utilities* per il recapito della corrispondenza su base nazionale o in bacini territoriali molto estesi (es. grandi comuni, regioni), le reti in *franchising*, anche quando raggiungono una dimensione nazionale (es. presenza diffusa sul territorio nazionale, marchio conosciuto a livello nazionale) hanno un business focalizzato prevalentemente su una domanda di tipo locale (es. PMI, enti locali)...”, inoltre “...le gare aggiudicate agli operatori in *franchising* sono prevalentemente indette da enti locali per la fornitura di servizi di recapito nell'ambito comunale/provinciale, mentre le gare aggiudicate agli operatori EtoE sono in genere indette dalla P.A. (grandi comuni, regioni o altri enti locali). Ciò emerge anche osservando il valore medio delle gare aggiudicate agli operatori: nel periodo 2013-2016 alle reti in *franchising* sono state aggiudicate gare del valore medio non superiore ai 35 mila euro mentre a quelle degli operatori EtoE sono aggiudicate gare del valore medio di circa 500 mila euro...” (§V.9 e V.10).

<sup>84</sup> Cfr. Delibera AGCom n.384/17/CONS, §V.17.

54. Sul possibile ulteriore ampliamento delle reti postali dei principali concorrenti di Poste Italiane, rileva richiamare quanto da essi stessi affermato nel corso del procedimento. Come rappresentato in linea generale da Nexive, *“l’attività di recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria è caratterizzata da un obiettivo di massimizzazione della drop density (numero di pezzi per civico), nel rispetto degli SLA di servizio concordati con il cliente”*<sup>85</sup>. Infatti, dall’attività istruttoria è emerso che gli operatori postali determinano l’estensione della propria rete valutando per singolo CAP esistente se vi sia convenienza alla copertura sulla base di due fattori: numeri di invii e densità abitativa<sup>86</sup>.

Al riguardo, Nexive non prevede significativi ampliamenti della propria rete in quanto *“non sarebbe economicamente sostenibile, data la scarsità di volumi e di densità abitativa che caratterizza tipicamente le zone AEU”*<sup>87</sup>.

Anche Fulmine reputa inverosimile un ulteriore ampliamento della propria rete: *“... un miglioramento della copertura potrebbe realizzarsi solo a fronte di un aumento dei prezzi nelle aree EU più disagiate o grazie al contributo pubblico – pari a quello di cui beneficia il FSU [Fornitore del Servizio Universale, n.d.r.] – che, di fatto, copra i costi di ampliamento della rete in tali aree. In ogni caso, il raggiungimento di una copertura del 100% dei CAP non è un’opzione economicamente sostenibile per mancanza di volumi e obsolescenza di criteri di definizione degli stessi.*

*In breve, i livelli di prezzi raggiunti e la necessità di mantenere un conto economico positivo, di fatto bloccano la possibilità di estensione della copertura. Piuttosto che una fase di crescita, allo stato, si rischia di avere una fase di decrescita della copertura, visto che Fulmine Group in alcuni casi, si vede costretta a chiudere i CAP non sostenuti da commesse adeguate”*<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> Cfr. doc. 903, *Informazioni Nexive* del 24 febbraio 2017.

<sup>86</sup> Cfr. verbale di audizione Nexive del 26 gennaio 2017: *“Nexive determina l’estensione della propria rete, valutando per singolo CAP esistente se vi sia convenienza alla copertura sulla base di due fattori: n. di invii e densità abitativa. La diminuzione degli invii verso una determinata zona può, pertanto, far propendere per la chiusura del relativo CAP”* (doc. 895). Inoltre, come riportato da Fulmine, *“il parametro minimo utilizzato per la suddivisione degli invii tra più operatori è il CAP, non si riesce ad essere più granulari fino alla località, livello inferiore rispetto al CAP, per deficienza delle anagrafiche dei clienti e complessità di gestione tecnica delle stesse (le località non sono sempre indicizzate nei sistemi informatici dei clienti”, Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905, versione accessibile in doc. 911).*

<sup>87</sup> *Informazioni di Nexive* del 24 novembre 2015 (doc. 5).

<sup>88</sup> Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905, versione accessibile in doc. 911). Più nello specifico, in questo documento di Fulmine (doc. 905, versione accessibile doc. 911), si rinviene che *“Dal punto di vista dell’Operatore Postale, le agenzie di recapito hanno le loro zone di copertura che sono definite in termini di CAP e su queste si impegnano ad effettuare il servizio.*

Sul punto, Citypost ha osservato che “è assolutamente irrealistico ipotizzare che, anche in assenza dei c.d. obblighi del servizio universale, un operatore postale alternativo possa duplicare al 100% la rete dell’incumbent. Infatti, esiste una porzione della popolazione nazionale, che ammonta a circa il 25-30% del totale, che non è economicamente sostenibile servire con una rete propria in assenza di contributi pubblici. Ciò in ragione delle caratteristiche geografiche del territorio (ad esempio aree montane) e dello scarso numero di invii ivi destinati (in quanto aree poco densamente popolate). Non è verosimile ipotizzare che in queste aree, dove comunque è già presente la rete postale di Poste Italiane, vi sia una domanda di servizi postali sufficiente a sostenere l’ingresso di un operatore alternativo”<sup>89</sup>.

**55.** L’istruttoria non solo ha evidenziato che non risultano realistici significativi ampliamenti delle reti postali di dimensione nazionale alternative a quella di Poste Italiane, ma che sono possibili, se non probabili, regressioni di queste reti con la conseguente c.d. chiusura dei CAP. Ciò in quanto Nexive e Fulmine hanno rappresentato che la diminuzione degli invii verso una determinata zona abbassa la *drop density* e quindi rende un CAP precedentemente conveniente non più sostenibile, facendo propendere per la chiusura del CAP stesso. In alcuni CAP, Fulmine ha infatti sostenuto di operare “in perdita, ma si è ritenuto comunque di tenerli operativi, per conservare delle commesse importanti”<sup>90</sup>, mentre Nexive ha dato evidenza di avere chiuso alcuni CAP precedentemente serviti a causa della perdita di volumi destinati agli stessi<sup>91</sup>.

**56.** In altri termini, l’istruttoria ha evidenziato che attualmente non esistono reti alternative a quella di PI in grado di coprire il 100% del territorio nazionale; soprattutto, da quanto emerso dagli operatori alternativi a Poste Italiane che hanno già effettuato cospicui investimenti per lo sviluppo delle proprie reti, non è realistico ipotizzare che tali reti siano in ogni caso in

---

*Quindi considerando il CAP come elemento di discriminazione – e, avendo in mente, come anticipato, che il 55% dei CAP copre circa il 75% della popolazione, il 25% della popolazione (residente in CAP EU) non può essere raggiunta dagli operatori privati alle tariffe e con gli SLA richiesti, ampliando la copertura. E ciò sia per i limitati volumi di posta in arrivo sia per l’estensione territoriale di tali CAP e/o per peculiarità orografiche (valli, isole, etc...) del territorio. In particolare, non disponendo di un contributo sul Costo Netto del SU, questi ultimi non sono in grado di sostenere i costi di ampliamento della rete in tali aree... A seguito di alcune analisi effettuate sui CAP EU con maggior popolazione/volumi, Fulmine Group ha sì notato che questi sono composti di decine di località di cui solo alcune – magari 1 o 2 – sono economicamente sostenibili. Il resto, invece, è sparso su territori che non è economicamente sostenibile raggiungere e che nei fatti, fanno diventare il CAP antieconomico”.*

<sup>89</sup> Doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

<sup>90</sup> Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905, versione accessibile cfr. doc. 911).

<sup>91</sup> Doc. 903, allegato 2, Risposta di Nexive a richiesta di informazioni.

grado di raggiungere la copertura di oltre il 75-80% della popolazione, neppure in una prospettiva di medio-lungo termine, in quanto il restante 20-25% è collocato in aree disagiate e scarsamente abitate, che non rendono economicamente sostenibile lo sviluppo e il mantenimento di una rete postale aggiuntiva rispetto a quella di Poste Italiane.

Come dichiarato da Fulmine, *“Se dopo 10 anni dalla liberalizzazione nessuno operatore alternativo è riuscito ad operare in queste zone, è evidente, che sussiste un motivo strutturale”*<sup>92</sup>. Ciò trova conferma anche nelle analisi dell’AGCom quando quest’ultima afferma che la rete postale è *“...solo parzialmente replicabile per la fase di recapito”*, in quanto le *“...condizioni orografiche e demografiche del territorio italiano [che] rendono la rete di recapito non replicabile in alcune aree del paese...”*<sup>93</sup>.

**57.** Da quanto esposto ai punti precedenti, si evidenzia che gli operatori postali alternativi, per poter offrire i propri servizi postali su tutto il territorio nazionale devono integrare la loro offerta, nelle aree dove non sono direttamente presenti, con servizi di postalizzazione di altri operatori. Al riguardo, l’istruttoria svolta ha evidenziato che, a prescindere dall’eventuale grado di copertura della popolazione da parte di tutte le reti alternative complessivamente considerate, non è una soluzione tecnica realistica quella di stipulare uno o più accordi con altri operatori diversi da Poste Italiane.

In particolare, Nexive ha affermato che, oltre *“alla stessa Nexive e a Fulmine, esiste un elevato numero di operatori locali con cui Nexive dovrebbe negoziare accordi al fine di estendere la propria rete, e comunque neanche così riuscirebbe a completare la copertura a livello nazionale. Poste Italiane rimane infatti un partner imprescindibile per offrire il servizio in tutta Italia. Inoltre, non essendovi obblighi a carico degli altri operatori sia in termini di accesso alla propria rete sia in termini di condizioni economiche associate, la stipula di tali accordi potrebbe non essere realizzabile nella pratica o comunque non consentire a Nexive di competere efficacemente con PI stanti i prezzi da quest’ultima applicati nelle [aree] dove Nexive non è presente”*<sup>94</sup>.

AREL, fra i cui consorziati è presente anche Fulmine, ha affermato che *“la rete di Nexive è pressoché sovrapponibile a quella dell’insieme dei*

---

<sup>92</sup> Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905, versione accessibile in doc. 911), cfr. anche doc. 1000, verbale audizione di Citypost del 24 luglio 2017.

<sup>93</sup> Delibera AGCom n. 384/2017/CONS del 5 ottobre 2017 *“Riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all’infrastruttura postale di Poste Italiane”*, punti 57 e 135.

<sup>94</sup> Verbale di audizione di Nexive del 26 gennaio 2017, doc. 895.

*consorziate AREL, di talché un eventuale accordo con questo operatore amplierebbe la copertura solo di un 5%, lasciando inalterato il problema. Anche in caso di accordi con operatori locali non si otterrebbe un diverso risultato, giacché questi concentrano la propria attività in aree densamente popolate, che i consorziate AREL già coprono autonomamente”<sup>95</sup>.*

*Anche Citypost ha rilevato che “per completare la propria rete postale è comunque necessario avvalersi di Poste Italiane. Ciò per diversi motivi, di ordine sia tecnico sia commerciale: in primis, gli operatori concorrenti, anche considerando le relative reti postali nel complesso, non garantiscono la copertura di tutto il resto del territorio nazionale; inoltre, sussiste una barriera tecnica in quanto sarebbe necessario rendere interoperabile il proprio sistema con quello di tutti gli altri operatori; infine, per ogni operatore la copertura della propria rete costituisce un fattore competitivo, che difficilmente vuole condividere con un concorrente”<sup>96</sup>.*

**58.** Sul tema degli accordi per la fornitura di servizi di recapito fra operatori postali vale rimarcare che la regolamentazione vigente, oltre agli obblighi di accesso ai servizi rientranti nel servizio universale - fra i quali la Posta Massiva - configura un obbligo di accesso alla rete di Poste Italiane; si tratta, in particolare, dell'art. 6 della delibera AGCom n. 728/13/CONS<sup>97</sup>, recentemente sostituito e potenziato dall'art. 1 della delibera n. 384/17/CONS<sup>98</sup>; si segnala, tuttavia, che l'art. 6 della delibera n.

---

<sup>95</sup> Verbale di audizione AREL del 24 gennaio 2017, doc. 893.

<sup>96</sup> Doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

<sup>97</sup> L'art. 6, *Obblighi di accesso alla rete a condizioni eque e ragionevoli*, della delibera AGCom n. 728/13/CONS del 19 dicembre 2013, così disponeva: “1. Fatti salvi gli attuali obblighi di fornitura dei servizi rientranti nel servizio universale, Poste Italiane, su richiesta di soggetti terzi, ha l'obbligo di fornire l'accesso a servizi postali a condizioni eque e ragionevoli, liberamente negoziate con le parti.

2. Tra i servizi postali di cui al comma 1, possono essere richiesti a Poste Italiane i seguenti servizi:

a. Raccolta e consegna degli invii singoli presso un centro postale tra cui CMP, CP e CPD;

b. Raccolta e consegna degli invii multipli presso un centro postale tra cui CMP, CP e CPD;

c. Recapito degli invii multipli da centri postali tra cui CMP, CP e CPD.

3. Nei casi di cui alle lettere a) e b) del comma 2, i soggetti richiedenti saranno tenuti a curare il recapito della corrispondenza. Nei casi di cui alla lettera c) del comma 2, i soggetti richiedenti dovranno curare la fase di raccolta e consegna della corrispondenza.

4. L'Autorità dirime le eventuali controversie tra Poste Italiane e i soggetti richiedenti accesso alla rete a condizioni e termini equi e ragionevoli.

5. Poste Italiane ha l'onere della prova che i servizi di accesso alla rete sono forniti a condizioni e termini ragionevoli”.

<sup>98</sup> L'art. 1, *Obbligo di accesso alla rete di Poste Italiane*, della delibera n. 384/17/CONS del 5 ottobre 2017, prevede “1. Poste Italiane, su richiesta di Altri Operatori postali (AO), ha l'obbligo di fornire l'accesso alla propria rete, a condizioni eque e ragionevoli, liberamente negoziate tra le parti per:

a. accesso alla rete di raccolta a livello di CMP per lo smistamento in partenza;

b. accesso alla rete di recapito a livello di CMP per lo smistamento in arrivo.

2. In caso di richieste di accesso alla rete nelle aree di recapito EU2 di cui all'allegato 2 alla presente delibera la tariffa è orientata ai costi pertinenti effettivamente sostenuti da PI e opportunamente efficientati. A tal fine, entro 60 giorni dalla pubblicazione della presente delibera, Poste Italiane trasmette

728/13/CONS è stato privo di pratica applicazione<sup>99</sup> e che, come già evidenziato precedentemente, per i servizi di recapito degli invii multipli, l'unica forma di accesso alla rete di Poste Italiane per i concorrenti, nell'arco temporale interessato dal presente procedimento, è il sopra menzionato servizio finale di Posta Massiva.

## **II.4. LE CONDOTTE DI POSTE ITALIANE: L'OFFERTA AI CONCORRENTI E AI CLIENTI FINALI**

### **II.4.1. PREMESSA**

**59.** In questa sezione verrà illustrata la copiosa documentazione acquisita agli atti del fascicolo in merito alla strategia di offerta di Poste Italiane del servizio Posta Time a partire dal 2014; in particolare, di seguito verranno illustrati i seguenti profili:

- l'offerta ai concorrenti dotati di una propria rete postale (in particolare Nexive e Fulmine) del solo servizio di Posta Massiva, caratterizzato da prezzi più elevati e qualità tecnica inferiore rispetto a Posta Time;
- il tentativo di Poste Italiane di costruire un'offerta Posta Time ai consolidatori, nella misura in cui questi ultimi possono contribuire a recuperare volumi dalla concorrenza, scongiurando al contempo il rischio che questa offerta possa essere richiesta anche dagli operatori

---

*all'Autorità un prospetto delle principali voci di costo sostenute e delle misure necessarie per il relativo efficientamento. La tariffa, ove l'operatore richieda accesso anche in aree EU1, CP e AM per volumi inferiori o equivalenti a quelli richiesti nelle aree EU2, potrà essere ulteriormente ridotta in ragione dell'insieme delle specifiche destinazioni servite. Gli operatori postali richiedenti l'accesso di cui al comma 1, lett. a), sono tenuti a curare il recapito della corrispondenza; gli operatori postali richiedenti l'accesso di cui al comma 1, lett. b), sono tenuti a curare la raccolta della corrispondenza.*

*3. L'Autorità dirime le eventuali controversie tra Poste Italiane e i soggetti richiedenti l'accesso alla rete di cui al comma 1.*

*4. L'Autorità aggiorna l'elenco delle aree di recapito EU2 (con relativi CAP), di cui all'Allegato 2, con cadenza annuale”.*

<sup>99</sup> Cfr. *Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni*, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905), dove in allegato vi è la corrispondenza tra Fulmine e Poste Italiane del periodo aprile – maggio 2015 che tuttavia non ha ad oggi dato buoni esiti. Si veda anche il verbale di audizione di AREL: “*In linea generale, uno strumento utile doveva essere l'accesso alla rete postale/ai servizi postali ex art. 6 della delibera n. 728/13/CONS. Tuttavia, tale disposizione non regola le condizioni economiche, che sono rimesse alla libera negoziazione delle parti, dove Poste Italiane ha un potere negoziale evidentemente predominante. Allo stato attuale, l'unico strumento di accesso che PI mette a disposizione dei concorrenti è il servizio universale, e in particolare nel mercato qui considerato la Posta Massiva, a prezzi di listino*” (doc. 893). Sull'accesso alla rete postale di PI da parte di GPS, v. verbale di audizione del 27 gennaio 2017 (doc. 896), le informazioni di GPS pervenute in data 1° marzo 2017 (doc. 904) nonché la corrispondenza intercorsa tra GPS e Poste Italiane di cui al doc. 906, *Lettera di contestazione indirizzata a Poste Italiane spa e inviata per conoscenza all'Autorità* e al successivo doc. 926, *Risposta a una comunicazione del 20/03/2017 di Globe Postal Service srl*.

- postali concorrenti;
- la definizione di una strategia di offerta selettiva di Posta Time ai clienti finali volta al recupero di volumi gestiti dai concorrenti (il c.d. Piano *Bulk*), strategia incentrata su: *i*) l'ampliamento territoriale dell'offerta di Posta Time ad alcuni clienti finali in tutte le Aree Extra-Urbane, anche dove non sono presenti reti alternative a quelle di Poste Italiane; *ii*) l'applicazione di prezzi Posta Time scontati rispetto a quelli di listino e *iii*) l'inserimento di vincoli di volumi pari al fabbisogno prevalente, se non totale, del cliente finale;
  - l'esame dettagliato dell'offerta di Posta Time (o di altri servizi a questa assimilabili) ai seguenti clienti finali: MPS, BNL, Cariparma, Generali, Wind, BPM, Banca Popolare di Sondrio, Cattolica, Ciscra, BPER.

#### **II.4.2. L'OFFERTA AI CONCORRENTI: L'OFFERTA DEL SOLO SERVIZIO DI POSTA MASSIVA**

##### ***II.4.2.1. IL DINIEGO DEL SERVIZIO POSTA TIME AI CONCORRENTI DOTATI DI UNA PROPRIA RETE DI RECAPITO***

**60.** In questa sezione vengono illustrati i documenti in merito alla strategia di offerta che Poste Italiane ha attuato, almeno a partire dal 2014, e attua tuttora nei confronti degli operatori che dispongono di una propria, seppur parziale, rete di recapito e che quindi sono individuati da PI a tutti gli effetti come operatori postali concorrenti, *in primis* Nexive e Fulmine. A questi operatori - percepiti come una vera minaccia concorrenziale sull'attività di recapito degli invii multipli - Poste Italiane offre il solo servizio di Posta Massiva (rientrante nel servizio universale).

**61.** Nexive ha in essere un contratto con Poste Italiane per la fornitura di Posta Massiva in conto proprio per un quantitativo annuo stimato di circa [30-35] milioni di invii<sup>100</sup> a fronte del quale Poste Italiane applica il prezzo pieno di listino di Posta Massiva riportato nella Tabella 7.

Fulmine ha affermato che *“nel core business di Fulmine Group non rientra l'attività di accettazione di posta da affidare al FSU [Fornitore del Servizio Universale]. Ciò nondimeno Fulmine Group è costretta a svolgere tale attività su richiesta di alcuni clienti, sopportando addirittura un costo*

<sup>100</sup> Cfr. Risposta di Nexive a richiesta di informazioni (doc. 5, allegati 3 e 4).

*maggiore di quello fatturato al cliente... ”<sup>101</sup>; in particolare, “pochi clienti di Fulmine Group hanno chiesto il servizio anche nei CAP non coperti, mentre la quasi totalità si rivolge per queste aree direttamente al FSU, che..., da qualche tempo, offre in dette aree anche i meno cari servizi Posta Time (che, invece non sono accessibili agli operatori alternativi)”<sup>102</sup>. Fulmine, quindi, postalizza gli invii destinati nelle aree dove non è presente, per i clienti che lo richiedono, attraverso un contratto di Posta Massiva in nome proprio<sup>103</sup> a prezzi pieni di listino, senza beneficiare di alcuno sconto.*

**62.** In questo contesto, a partire dal 2014, **Nexive** ha ripetutamente chiesto a Poste Italiane l’accesso a Posta Time, ricevendo esito negativo. Infatti, in data 5 febbraio 2014, Nexive chiede al proprio referente commerciale di Poste Italiane di avere conferma di quanto anticipato da quest’ultimo per le vie brevi: “... in seguito alla nostra telefonata odierna desidero chiederti conferma di aver capito correttamente:

- *attualmente l’autorizzazione PostaTime è prevista solo per i Clienti diretti (accordo tra Poste e Cliente) che spediscono oltre 500k pezzi/anno e che quindi forniranno al loro stampatore l’autorizzazione e le specifiche tecniche di allestimento della spedizione; lo stampatore porterà quindi la spedizione in posta per in nome e per conto del Cliente;*
- *non è attualmente prevista un’autorizzazione per i consolidatori che consenta loro di proporre questo servizio ai propri Clienti” e la successiva mail di Poste Italiane, condivisa all’interno con il management di PI e con l’Ufficio Affari Regolamentari e Rapporti con le Authority” conferma la ricostruzione di Nexive rispondendo “si, è così”<sup>104</sup>. Analoga richiesta è stata prospettata da Nexive in data 9 dicembre 2015, ricevendo analoga risposta negativa da parte di PI<sup>105</sup>.*

**63.** Si sottolinea che la documentazione in atti evidenzia come il diniego di Poste Italiane a Nexive è utilizzato strumentalmente nelle trattative di Poste Italiane con i clienti per recuperare i volumi di questi ultimi gestiti dalla

---

<sup>101</sup> Risposta di Fulmine, doc. 905 (versione accessibile, cfr. doc. 911).

<sup>102</sup> Risposta di Fulmine, doc. 905 (versione accessibile, cfr. doc. 911).

<sup>103</sup> Cfr. doc. 983 del 5 luglio 2017, Informazioni Fulmine.

<sup>104</sup> Docc. 1.2 (denuncia Nexive), 5.10 (informazioni di Nexive), 156, *Scambio di mail tra Nexive e Poste relativo al diniego di quest’ultima dell’offerta di Posta Time del 21 febbraio 2014*, 513, *Scambio di mail tra Nexive e Poste relativo al diniego di quest’ultima dell’offerta di Posta Time del 28 febbraio 2014*.

<sup>105</sup> Cfr. doc. 6, *Informazioni Nexive*, dove è allegato uno scambio di mail nel quale Nexive chiede al proprio referente di Poste Italiane “un aggiornamento circa il Posta Time, cioè se adesso c’è la possibilità di essere noi titolari del contratto in qualità di consolidatori, oppure se è ancora come in passato cioè un contratto diretto tra Poste e il Cliente finale che noi “ereditiamo” in qualità di stampatori ?” e PI risponde in data 10 dicembre 2015 che “...il prodotto posta time non è cambiato, esiste solo un contratto diretto tra Poste e il Cliente finale”.

stessa Nexive. Con riferimento alla trattativa sul cliente BPER (sul quale vedi anche *infra*, nella sezione dell'offerta di Poste Time ai clienti finali), da una nota interna di questo cliente su un incontro avvenuto con Poste Italiane si rinviene che *“i prezzi riportati da Nexive, su tutto quanto non in loro copertura, secondo [PI], non possono essere applicati da Nexive stessa, perché [PI] applicherebbe al “cliente” Nexive, delle tariffe alte e non le migliori di Posta Time ... secondo [PI] l'offerta di Nexive non è reale perché sono stati indicati dei prezzi per i CAP non coperti impossibili e irraggiungibili”* (enfasi aggiunta)<sup>106</sup>. In altri termini, Poste Italiane afferma esplicitamente nella negoziazione con un cliente finale che il trattamento applicato dalla stessa Poste Italiane al concorrente Nexive renderà impossibile a quest'ultimo offrire prezzi vantaggiosi quanto quelli di PI.

Analogo discorso viene svolto da PI nei confronti di Ciscra, nel momento in cui questa sottopone a PI una simulazione fatta da Nexive, che ipotizzava l'utilizzo di Posta Time per postalizzare gli invii nelle aree non coperte dalla propria rete: *“Che vuol dire Posta Time da Nexive? Nexive non ha un contratto di Posta Time. Il Posta Time è riservato ai clienti diretti in situazione di beauty contest o gare. Quindi a voi ma non a Nexive. Nexive utilizza il suo contratto di Posta massiva per ripostalizzare tutto ciò che non consegna direttamente (fondamentalmente nella fascia EU). Il contratto di Posta Massiva è un contratto standard essendo servizio universale”* (enfasi aggiunta)<sup>107</sup>.

**64.** Come Nexive, anche Fulmine per coprire le aree dove non è direttamente presente ha richiesto a PI di accedere a Posta Time. In particolare, Fulmine ha richiesto l'accesso a Posta Time in data 27 aprile 2015<sup>108</sup>, ricevendo in data 26 maggio 2015 una risposta interlocutoria di PI<sup>109</sup> volta a indirizzare Fulmine sui prodotti del servizio universale, e una seconda volta in data 28 ottobre 2015<sup>110</sup>; a questa seconda richiesta, che includeva anche Posta Contest, PI ha risposto che *“i due servizi sono offerti esclusivamente ai clienti mittenti”*<sup>111</sup>.

**65.** Parimenti, Citypost ha affermato di avere *“interesse ad accedere a Posta*

---

<sup>106</sup> Doc. 45, *Relazione su incontro con Poste* del 7 gennaio 2015, versione accessibile, rinvenuta presso il cliente BPER.

<sup>107</sup> Doc. 265, E-mail "I:I: Nuovo BC con tue indicazioni odierne" del 25 novembre 2015, versione accessibile.

<sup>108</sup> Doc. 905, all. 2a, *Informazioni Fulmine*.

<sup>109</sup> Doc. 905, all. 2b, *Informazioni Fulmine*.

<sup>110</sup> Doc. 905, all. 2d e 2e, *Informazioni Fulmine*. Cfr. anche doc. 514, *Scambio di mail tra Fulmine e Poste relativo al diniego di quest'ultima dell'offerta di Posta Time e Posta Contest*.

<sup>111</sup> Doc. 905, all. 2c e 514.

*Time in quanto presenta condizioni economicamente più vantaggiose rispetto a Posta Massiva. Infatti, spesso i clienti richiedono un prezzo unico per tutti gli invii e, nelle aree non coperte effettivamente da Citypost (vale a dire anche in quelle aree dove l'affiliato è presente ma non ha attivato il CAP), postalizzando tramite Posta Massiva Citypost consegue un margine negativo. Per questo motivo, Citypost a inizio 2017 ha richiesto al proprio referente commerciale di Poste Italiane l'accesso a Posta Time, ma lo stesso è stato rifiutato in quanto tale prodotto è riservato ai soli clienti finali*<sup>112</sup>. Infine, si evidenzia che anche GPS ha chiesto, nei primi mesi del 2017, accesso al servizio Posta Time e/o forme di accesso disaggregato alla rete di Poste Italiane non rientranti nel servizio universale, ricevendo, sul primo profilo, risposta negativa e, sul secondo profilo, risposta interlocutoria<sup>113</sup>. Parimenti, Mail Express ha affermato che *“non ci è consentito l'accesso ad altre tipologia di affrancatura quali ad es. il posta – time”*<sup>114</sup>.

#### **II.4.2.2. IL PROGETTO POSTA TIME E I CONSOLIDATORI**

**66.** Dopo aver trattato la strategia di offerta di PI nei confronti degli operatori dotati di una seppur parziale rete propria, in questa sezione viene esaminata la strategia di Poste Italiane elaborata nei confronti degli intermediari e consolidatori<sup>115</sup>, che postalizzano la corrispondenza con i prodotti di Poste Italiane rientranti nel servizio universale e, in particolare, con la Posta Massiva.

Dalla documentazione in atti, emerge che Poste Italiane ha svolto un'approfondita analisi sulla possibilità di offrire agli intermediari e

---

<sup>112</sup> Doc. 1000, verbale audizione di Citypost 24 luglio 2017.

<sup>113</sup> Cfr. doc. 969, lettera di GPS a Poste Italiane del 6 febbraio 2017 e successiva risposta di PI del 15 febbraio 2017 e doc. 906, *Lettera di contestazione indirizzata a Poste Italiane spa e inviata per conoscenza all'Autorità* del 20 marzo 2017 e successiva risposta di Poste Italiane (doc. 926).

<sup>114</sup> *Risposta di Mail Express pervenuta in data 20 giugno 2017* (doc. 968).

<sup>115</sup> Per «Intermediari e Consolidatori» PI intende *“tutte quelle aziende che esprimono il loro valore interponendosi tra il cliente mittente e Poste Italiane nel processo di invio della corrispondenza. In particolare definiamo «intermediario» chi opera con un'autorizzazione in conto terzi, «consolidatore» chi opera con un'autorizzazione in nome proprio”*, cfr. doc. 449, allegato. Alcuni di questi operatori, seppur con vari distinguo e specificità, hanno mostrato interesse ad accedere a Posta Time, cfr. il caso di un operatore che non ha una propria rete di recapito menzionato nel doc. 341 *E-mail con cronologia recante considerazioni di consolidatore sul servizio Posta Time* del 29 aprile 2015, versione accessibile; più in generale, i consolidatori o altrimenti denominati “Print Service Provider” (PSP) lamentano che, diversamente da quanto accade per la Posta Massiva *“non è possibile per il PSP consolidare i diversi clienti con un contratto in Nome Proprio o con un'unica autorizzazione Conto Terzi (pur se esiste, ad oggi, ne è stata sconsigliata la proposizione al PSP)”* (enfasi in originale), doc. 152, *Mail interna con allegati relativi a considerazioni su Posta Time* del 1° giugno 2015 (questo stesso documento si rinviene nei doc. 459, *E-mail avente ad oggetto Progetto "Posta time ed i PSP/Consolidatori"* del 13 luglio 2015 e doc. 460, *E-mail avente ad oggetto Progetto "Posta time ed i PSP/Consolidatori"* del 1° giugno 2015).

consolidatori - che non sono percepiti da Poste Italiane come concorrenti effettivi in quanto non svolgono attività di recapito - anche Posta Time. L'offerta di Posta Time a questi ultimi è definita da Poste Italiane come un ulteriore possibile strumento per orientare le scelte del cliente finale, a sua volta cliente del consolidatore/intermediario, verso i propri servizi di recapito e recuperare così volumi per l'attività di recapito dai concorrenti (e in *primis* da Nexive e Fulmine).

**67.** L'analisi è stata condotta già dall'inizio del 2015: in una presentazione interna a PI del 30 gennaio 2015 si proponeva la creazione di un'“*OFFERTA WHOLESALE DI POSTA TIME*” che consentisse ai consolidatori “*di consolidare il Posta Time per conto terzi eventualmente con quantitativi minimi garantiti e scontistica a volumi ... Il service fidelizzerebbe il cliente perché riuscirebbe a proporre un'offerta congiunta di stampa e recapito molto concorrenziale nei confronti di Nexive. Per evitare ... il rischio di vedere applicata l'offerta su volumi già di Poste, si potrebbe restringere l'offerta per situazione di win back o per volumi incrementali*”<sup>116</sup>.

**68.** Fin da subito, tuttavia, l'offerta di Posta Time ai consolidatori viene avvertita come rischiosa: in questo modo anche gli operatori postali concorrenti Nexive e Fulmine avrebbero potuto accedere a Posta Time e ciò avrebbe fatto venire meno il vantaggio competitivo di PI. Come si legge in una mail interna a PI del 15 aprile 2015, a proposito dell'offerta di Posta Time a un consorzio bancario, infatti, “*c'è sempre il rischio che se diamo posta time ad un consolidatore teoricamente lo dobbiamo dare a tutti (TNT [oggi Nexive, n.d.r.] compresa)*”<sup>117</sup>, enfasi aggiunta.

**69.** Ancora, segue un verbale di un incontro interno tenutosi il 12 maggio 2015<sup>118</sup> presso PI, cui hanno partecipato oltre 10 rappresentanti aziendali appartenenti alle funzioni Affari Regolamentari e Legislativi (ARL, oggi ridenominata ARRA), Vendite Canali Partner (VCP) e Posta Comunicazioni e Logistica (PCL), avente ad oggetto proprio il Progetto in questione; nel verbale si legge che “*PCL/Mktg [Marketing, n.d.r.] ritiene che un'offerta posta time aperta ai consolidatori è rischiosa in quanto per non discriminare saremmo costretti ad offrirla anche a Nexive e Fulmine*

---

<sup>116</sup> Doc. 458, E-mail di inoltro presentazione “*MBPA - Vendita Canale Partner Proposte/Spunti di discussione per PCL/Marketing ed Operation*” del 30 gennaio 2015.

<sup>117</sup> Doc. 450, E-mail con cronologia avente ad oggetto *Offerta Posta Time per consorzio bancario* del 15 aprile 2015.

<sup>118</sup> Doc. 152, *Mail interna con allegati relativi a considerazioni su Posta Time* del 1° giugno 2015 (questo stesso documento si rinviene nei doc. 459, *E-mail avente ad oggetto Progetto "Posta time ed i PSP/Consolidatori"* del 13 luglio 2015 e doc. 460, *E-mail avente ad oggetto Progetto "Posta time ed i PSP/Consolidatori"* del 1° giugno 2015).

***Group perdendo il vantaggio competitivo***” (enfasi aggiunta).

Sempre nella stessa riunione – si legge dal verbale – VCP propone di “segmentare il cluster dei consolidatori per valutare la convenienza di produrre un’offerta dedicata ad alcuni piuttosto che ad altri. Una possibile ripartizione potrebbe essere fatta di “stampatori puri”, “consorzi di clienti speditori (CSE) o gruppi o società possedute da clienti che postalizzano tramite la società stessa (CISCRA)”, “operatori postali virtuali ossia privi di una rete fisica di distribuzione (EVOLOWEB)”, “operatori postali aventi una rete fisica di distribuzione”. VCP evidenzia inoltre che per il cluster cui appartengono CSE e CISCRA è già possibile fare un’offerta Posta Time e che è stata richiesta un’ulteriore valutazione sulla possibilità di offrire Posta Time a Doxee per la sola corrispondenza di Fastweb. ARL [la funzione aziendale che si occupa degli affari regolamentari e *antitrust*, n.d.r.] “vede il rischio che gli altri possano richiedere lo stesso trattamento” e VCP si impegna a “caratterizzare il più possibile l’offerta per evidenziarne l’unicità della situazione”.

Si sottolinea fin da ora che Poste Italiane ha effettivamente stipulato nel 2015 un contratto Posta Time con Ciscra, che sebbene sia un consolidatore che ha acquistato Posta Time da PI e lo ha rivenduto alle BCC, è stato trattato da PI a tutti gli effetti come un cliente finale. Il contratto con Ciscra verrà illustrato nel dettaglio nella sezione dedicata all’esame delle offerte di Poste Time ai clienti finali.

**70.** Seguono diversi documenti interni dal maggio 2015 al maggio 2016<sup>119</sup> dove si tenta di segmentare intermediari e consolidatori in gruppi, in modo da ritagliare opportunamente l’offerta Posta Time per escludere gli operatori postali concorrenti, “creando un’offerta di servizi postali non universali per «alcuni» Intermediari e Consolidatori opportunamente individuati da una nuova e più approfondita segmentazione del cluster”<sup>120</sup>. La classificazione viene rivista più volte, anche ipotizzando per taluni gruppi “l’opportunità di produrre un’offerta di posta non universale (offerta “wholesale”)<sup>121</sup>, tenendo comunque fuori da qualunque apertura gli

---

<sup>119</sup> Doc. 471, E-mail di trasmissione della presentazione powerpoint “Piano commerciale 2Q15 MBPA/VCP/CBPeAC” doc. 182, Presentazione riguardante lo stato di avanzamento dei lavori per il canale di vendita dei “Consolidatori”, doc. 170 (allegato), Mail con allegata documentazione presentata al Seminario Bollettino per la Forza Vendite del 23/06/2015, doc. 303 (allegati), E-mail con cronologia e allegati avente ad oggetto “Offerta - esigenze MBPA2017 - 2019”, doc. 162, Mail interna con allegata presentazione powerpoint sullo sviluppo del canale intermediari, consolidatori e partnership.

<sup>120</sup> Doc. 303, E-mail con cronologia e allegati avente ad oggetto “Offerta - esigenze MBPA2017, allegato “Proposta di interventi per il cluster degli “intermediari e Consolidatori”, slide 5.

<sup>121</sup> Doc. 182, Presentazione riguardante lo stato di avanzamento dei lavori per il canale di vendita dei “Consolidatori.

operatori postali concorrenti, ovvero quelli che *“hanno una rete di recapito propria diretta o indiretta. Attualmente utilizzano il servizio universale di Poste per complementare la copertura delle proprie aree di recapito”* (in primis Nexive e Fulmine)<sup>122</sup>.

**71.** Sull'esistenza di *cluster* riconosciuti all'interno del mondo dei consolidatori, si veda quanto rappresentato in audizione da Rotomail<sup>123</sup>: *“fra gli operatori che svolgono le attività a monte [del recapito], vale a dire fundamentalmente i consolidatori, Rotomail non riscontra particolari differenze e/o segmentazioni. I principali operatori di questa tipologia sono Selecta, Abramo, Compunet, Smmart Post, Docugest, Imbalplast, Ciscra e CSE. Ovviamente, Rotomail è in rapporto di concorrenza diretta anche con Nexive e il Gruppo Poste (Postel), che sono i principali player anche per le attività di stampa e imbustamento”*. Con specifico riguardo a Ciscra e CSE, Rotomail ha affermato che *“questi consolidatori operano sul mercato a tutti gli effetti rivolgendo la propria offerta anche a soggetti terzi”*.

### **II.4.3. L'OFFERTA DI POSTA TIME AI CLIENTI FINALI**

#### **II.4.3.1. PREMESSA**

**72.** Gli elementi agli atti mostrano, a partire dalla fine del 2014, un'evoluzione di strategia nell'offerta di Posta Time ai clienti *business* di maggior rilievo, elaborando in via sistematica una modalità di offerta personalizzata, con prezzi inferiori a quelli di listino e copertura territoriale estesa all'intero territorio nazionale, indirizzata ai clienti serviti dalla concorrenza. Questa offerta è di norma condizionata all'affidamento dell'intero fabbisogno del cliente o di una parte sostanziale dello stesso.

Questa strategia, oggetto del c.d. Piano Bulk di Poste Italiane, viene di seguito illustrata in termini generali e successivamente dettagliata con specifico riferimento ai seguenti 11 (undici) clienti: MPS, BNL, Ciscra, Cariparma, Wind, BPM, Generali, Banca Popolare di Sondrio, Cattolica, Banca Marche e BPER.

---

<sup>122</sup> Doc. 162, allegato (slide 9), *Mail interna con allegata presentazione powerpoint sullo sviluppo del canale intermediari, consolidatori e partnership*.

<sup>123</sup> Cfr. doc. 924, *Verbale di audizione Rotomail*.

## II.4.3.2. IL PIANO BULK

### II.4.3.2.A LO SVILUPPO DI OFFERTE PERSONALIZZATE

73. Come già illustrato, ad aprile 2014, Poste Italiane aveva ampliato l'offerta Posta Time (c.d. Posta Time *standard*) anche alle Aree Extra-Urbane in 9 regioni (Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Toscana, Veneto, Piemonte, Liguria, Umbria e Valle d'Aosta)<sup>124</sup>: complessivamente, la copertura di Posta Time Base era pari al 68% della popolazione nazionale. Tuttavia, la copertura, a detta di Poste Italiane, risultava ancora inferiore a quella dichiarata dal principale concorrente Nexive, pari al 74% della popolazione.

74. Sull'estensione di Posta Time nelle AEU e sul confronto con la rete di Nexive, rileva uno scambio di *mail* interno del giugno 2014 tra l'appena nominato Responsabile della Divisione Posta, Comunicazione e Logistica di Poste Italiane e un suo collaboratore già in forza alla medesima Divisione. Nell'apprendere dell'inferiore copertura di Poste Italiane rispetto al concorrente nell'ambito della posta certificata, questi chiede "*possibile che siamo in ritardo rispetto a loro su posta time?!!*"<sup>125</sup>. La risposta ricevuta del collaboratore è: "*si, abbiamo una copertura inferiore ma volutamente: da un punto di vista tecnico siamo in grado anche di coprire il 100% ma per motivi regolatori l'azienda ha in passato scelto di avere una copertura limitata ed inferiore a quella della concorrenza per difendere il prodotto posta-time e la sua natura "non universale" che è servita a giustificare un prezzo inferiore alla massiva. Considera inoltre che proprio il 2 aprile, tra le prime cose che abbiamo fatto al marketing, c'è stata l'estensione della nostra copertura alle aree di Piemonte, Liguria, VdA oltre al completamento di Emilia Romagna, Veneto e Lazio (in altre parole prima del 2 aprile eravamo ancora più in ritardo rispetto a TNT/Nexive)*"<sup>126</sup> (sottolineatura in originale, grassetto aggiunto). Il Responsabile della Divisione chiede quindi "*L'ATTUALE COPERTURA E' OTTIMALE DA UN PUNTO DI VISTA COMMERCIALE?*" e riceve la seguente risposta: "*E' la migliore (o meno peggiore) una volta accettato il vincolo regolatorio di non coprire tutta l'Italia (abbiamo infatti lasciato fuori le regioni del sud dove sono minori le*

<sup>124</sup> Oltre ovviamente tutte le aree AM e i CP di tutte le regioni italiane, già coperte da tempo da Posta Time.

<sup>125</sup> Cfr. doc. 343, presentazione allegata, *E-mail con cronologia e allegato sul confronto delle offerte di posta indescritta rendicontata*, versione accessibile.

<sup>126</sup> Cfr. doc. 343, presentazione allegata, *E-mail con cronologia e allegato sul confronto delle offerte di posta indescritta rendicontata*, versione accessibile.

spedizioni)»<sup>127</sup>.

**75.** In questo contesto, la documentazione dimostra che Poste Italiane, lasciando inalterate le caratteristiche di Posta Time così come reperibili al pubblico (per il quale non sono indicate a priori le AEU coperte da questo servizio) e come declinate, nella documentazione interna di PI, per la c.d. Posta Time *standard*<sup>128</sup>, elabora il c.d. **Piano di recupero Bulk**, specifico progetto inserito nel Piano Strategico di Poste Italiane 2015-2019 per sottrarre volumi alla concorrenza attraverso l'offerta Posta Time (o servizi con diversa denominazione ma analogo contenuto). L'avvio del progetto risale al 2014<sup>129</sup> e prende forma più consistente dal 1° gennaio 2015<sup>130</sup>.

**76. L'offerta estesa di Posta Time all'intero territorio nazionale** per selezionati clienti è parte essenziale ed integrante del Piano Bulk, denominato infatti anche "*Estensione Posta Time*". Contenuto del progetto, come specificato in documenti interni a Poste Italiane<sup>131</sup>, è la "*proposizione commerciale a clienti strategici dell'offerta posta time estesa all'intero territorio nazionale, finalizzata al recupero di quote nel mercato Bulk, attraverso il win-back su clienti MBPA [Mercato Business e Pubblica Amministrazione, n.d.r.]. Nel Piano 2015-2019 è stato condiviso un piano commerciale, individuando l'offerta da proporre ad un elenco predefinito e condiviso di clienti, con relativo timing di inizio delle spedizioni per ciascun cliente*" (enfasi aggiunta).

**77.** In un primo tempo, **l'elenco dei clienti del Piano Bulk** era costituito da 29 primarie aziende private nazionali di rilevanti dimensioni, prevalentemente istituti finanziari e *utilities*, tra cui MPS, BNL, BPER,

---

<sup>127</sup> Doc. 344, E-mail con cronologia riguardante Nexive e Fulmine Group e allegato sulla copertura di Fulmine Group (versione accessibile) e simile a doc. 343, E-mail con cronologia e allegato sul confronto delle offerte di posta indescritta rendicontata.

<sup>128</sup> Vale a dire che nella scheda di prodotto reperibile su *internet* non vi è alcuna indicazione delle aree extra-urbane dove è presente Posta Time, neanche quelle coperte della c.d. Posta Time *standard* (così definita nei documenti interni di Poste Italiane) che riguardano nove intere regioni Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Toscana, Veneto, Piemonte, Liguria, Umbria e Valle d'Aosta).

<sup>129</sup> Cfr. ad esempio, offerta a MPS (ottobre 2014) o il contratto con Cariparma (dicembre 2014).

<sup>130</sup> Il Piano Bulk compare come primo progetto tra quelli contenuti nel Masterplan Piani Operativi della Divisione PCL [Posta Comunicazione e Logistica, n.d.r.] (doc. 361, *Convocazione incontro con allegata e-mail del 10/06/2015 avente ad oggetto "Comitato Piani Operativi del 01/07 u.s." e i suoi allegati*) ed è frutto della collaborazione delle Divisioni PCL e MBPA. Il Piano Bulk, in particolare, è frutto di un'intensa condivisione interna al *management* di Poste Italiane, essendo caratterizzato da incontri settimanali tra la Divisione PCL-Marketing e MBPA per monitorare l'avanzamento dei risultati e definire le caratteristiche/personalizzazioni di ogni proposizione commerciale, ed ha potuto giovare di un elevato *commitment* del *top management*, personalmente coinvolto nelle trattative con i clienti (cfr. doc. 361, *Convocazione incontro con allegata e-mail del 10/06/2015 avente ad oggetto "Comitato Piani Operativi del 01/07 u.s." e i suoi allegati*, doc. 478, E-mail con cronologia contenente documenti relativi al Comitato Marketing 16 giugno 2015 doc. 564, E-mail con cronologia relativa all'opportunità di incremento dei servizi per cliente TLC).

<sup>131</sup> Doc. 532, E-mail con cronologia contenente documenti relativi al Comitato Marketing 16 giugno 2015, allegato *Dashboard di controllo Recupero Bulk*.

Cariparma, Generali, Wind, Sorgenia, Banca Popolare di Sondrio, BPM, Cassa di Risparmio di Ravenna, Credito Emiliano<sup>132</sup>. Tuttavia, nel tempo, i clienti oggetto del Piano Bulk sono aumentati: al 28 maggio 2015 il piano conteneva 49 clienti<sup>133</sup> mentre, al 17 dicembre 2015, i clienti erano 62<sup>134</sup>; fra i clienti di nuovo inserimento rientrano grandi aziende quali UBI, Banca Marche, Cattolica, Banco Popolare, Allianz, Banca Carim e il consolidatore Ciscra. Tutti i clienti la cui offerta Posta Time (o servizi similari) è oggetto di una più approfondita analisi nel presente procedimento sono inclusi nel Piano Bulk qui descritto.

#### **II.4.3.2.B I TRATTI ESSENZIALI DEL PIANO BULK**

**78.** I tratti essenziali e ricorrenti della strategia di recupero dei clienti inseriti nel Piano Bulk sono possono essere così riassunti: PI ha offerto Posta Time con **copertura estesa** all'intero territorio nazionale e a **prezzi scontati**, a condizione che, di norma, il cliente affidasse alla stessa PI **l'intero fabbisogno o una parte sostanziale** dello stesso e ciò a prescindere dal quantitativo di invii in valore assoluto.

**79.** Con riferimento alla **copertura territoriale**, i clienti del Piano Bulk hanno avuto accesso all'offerta di Posta Time nella versione estesa all'intero territorio nazionale (o quantomeno estesa a tutti i CAP di interesse per il singolo cliente), in quanto la copertura geografica estesa di Posta Time costituiva uno dei *"fattori abilitanti"*<sup>135</sup> per il *win back* messo in atto da PI. Sulla scarsa trasparenza del grado di estensione territoriale di Posta Time vale richiamare quanto riferito da MPS, il cui rappresentante ha dichiarato *"di non sapere se PI fosse in grado di coprire con il servizio c.d. Posta Time – con tracciatura tramite geo-localizzazione – tutte le AEU del territorio nazionale, in quanto PI ha specificato esclusivamente di essere in grado di coprire tutte le AEU corrispondenti al fabbisogno di MPS, senza fornire una*

---

<sup>132</sup> Doc. 532, E-mail con cronologia contenente documenti relativi al Comitato Marketing 16 giugno 2015, allegato *Dashboard di controllo Recupero Bulk*.

<sup>133</sup> Cfr. doc. 781, E-mail avente ad oggetto *aggiornamento Piano Bulk*. Cfr. anche doc. 205, *Mail e relativa cronologia con considerazioni per la formulazioni di offerte*, dove si rinviene che in pari data la Direzione Generale aveva chiesto ai referenti commerciali sul territorio di ampliare ulteriormente i clienti coinvolti: in una mail interna alla Divisione MBPA avente ad oggetto *"Urgente: caccia grossa..."* si legge *"Sul tema di recupero volumi di corrispondenza da mercato competitor, abbiamo avuto apertura per la formulazione di offerte puntuali. Pertanto mi serve con urgenza sapere da voi quali sono le opportunità da cogliere su Indescritta/descritta/DM (da 200K anno a salire) in modo da condividere gli elementi di offerta e attivare i vari ingaggi"*.

<sup>134</sup> Doc. 725, E-mail avente ad oggetto *"Piano Bulk 17 dicembre"*.

<sup>135</sup> Doc. 532, E-mail con cronologia contenente documenti relativi al Comitato Marketing 16 giugno 2015, versione accessibile.

brochure del servizio che descrivesse a livello generale la copertura territoriale di Posta Time”<sup>136</sup>. Del resto, la stessa PI in una mail interna del gennaio 2016, con riguardo a Posta Time, parla di servizio “attivo su un sottoinsieme dei CAP nazionali spesso configurati opportunamente per ogni cliente”<sup>137</sup>.

**80.** Con riguardo ai **prezzi**, per i clienti inseriti nel Piano Bulk i referenti commerciali di Poste Italiane hanno potuto offrire il prodotto Posta Time (o a prodotti a questo assimilabili) a prezzi scontati, soprattutto con riferimento alle Aree Extra-Urbane, rispetto a quelli di listino. Si riportano di seguito alcuni esempi di prezzi formalmente offerti da Poste Italiane per i primi due porti di peso (che mediamente coprono circa il 99% delle spedizioni massive dei suddetti clienti<sup>138</sup>) al termine della negoziazione commerciale, ricordando che il prezzo di listino per le AEU per il primo porto di peso è pari a 0,39€ e per il secondo porto è pari a 0,43€.

Come si evince dalla tabella sottostante, lo sconto applicato a ciascun cliente, distinto per tipologia di area di destinazione, oscilla da un minimo dell’8% a un massimo del 25%; per le AEU lo sconto medio è, per i primi due porti di peso, pari al 9% e al 15%.

---

<sup>136</sup> Doc. 87, all. 3, Verbale di accertamento ispettivo presso la Società Monte Paschi di Siena.

<sup>137</sup> Doc. 313, *E-mail con cronologia relativa alla postalizzazione Poste Time*. Ancora, si riportano di seguito stralci di mail interne dove viene tratteggiata la differenza tra Posta Time standard, anche detto “a catalogo” (doc. 155, *Mail con allegati relativa alla nuova copertura CAP di Posta Time Base e Ora*, del 06/05/2016) e le altre modalità di offerta: “Le tipologie di copertura previste sono tre:

- Standard;

- Estesa nel senso di Italia;

- Personalizzata” (marzo 2016), doc. 139, *Mail di richiesta di aggiornamento tabella contratti Posta Time con tabella allegata*, del 10/03/2016; in un altro documento si rinviene “in allegato i file di copertura nazionale sia per Time Base che per Time Ora.

Ricordo che :

1. Deve essere utilizzato solo per Gare e BC [Beauty Contest, n.d.r.], laddove sia strumentale per il recupero di volumi/ricavi (o in caso di difesa competitiva)

2. Deve essere personalizzato a seconda dei clienti/contratti già stipulati, perché come ricorderete ad alcuni non abbiamo esteso a tutto il territorio

Per completezza vi invio anche i file relativi alle 9 regioni da offerta standard” (maggio 2016), doc. 362, *E-mail con cronologia avente ad oggetto "variazione CAP aprile 2016 - NUOVA Copertura Posta Time BASE e ORA"*, doc. 477, *Mail con allegati relativa alla nuova copertura CAP di Posta Time Base e Ora*. Inoltre, sempre sullo sviluppo di offerte personalizzate, vale al proposito citare l’e-mail di chiarimento inviata in data 25 novembre 2015 da Poste Italiane a Ciscra, sul quale vedi apposita sezione *infra*, dove si legge “Per completezza di informazione, ricordo che il Posta time base ha due livelli di copertura: una al 70% ed una estesa al 100% (al netto di 7-8 cap). Per Ciscra avevamo già chiesto una deroga per la configurazione estesa”, doc. 250, *E-mail "Re: I: Copertura Posta Time Ora" h. 09.12.*

<sup>138</sup> Elaborazione AGCM sulle postalizzazioni effettuate dai clienti ove è disponibile la distinzione delle spedizioni per i primi due porti di peso rispetto al totale, ovvero BNL, Cariparma, MPS, BPER, Generali, Cattolica, Ciscra, cfr. doc. 922, 921, 950, 76, 937, 936, 945, 246 pag. 4.

**Tabella 17. Prezzi praticati/offerti ad alcuni clienti del Piano Bulk**

	<b>AM 0-20</b>	<b>CP 0-20</b>	<b>EU 0-20</b>	<b>AM 21-50</b>	<b>CP 21-50</b>	<b>EU 21-50</b>
BPER	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,40-0,50]
CARIPARM A	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
BNL	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
WIND	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
GENERALI	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
BANCA POPOLARE SONDRIO	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
CATTOLICA	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]
CISCRA	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]
BPM	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
BANCO POPOLARE	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
UBI	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
MPS	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
BANCA MARCHE	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,40-0,50]
CREDEM	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]
CR RAVENNA	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]
<b>PREZZO MEDIO</b>	<b>0,202</b>	<b>0,265</b>	<b>0,355</b>	<b>0,217</b>	<b>0,272</b>	<b>0,364</b>
LISTINO POSTA TIME	0,22	0,32	0,39	0,29	0,36	0,43
<b>SCONTO MEDIO SU LISTINO POSTA TIME</b>	<b>-8%</b>	<b>-17%</b>	<b>-9%</b>	<b>-25%</b>	<b>-24%</b>	<b>-15%</b>

Fonte: Elaborazione AGCM su docc. 70, 756, 759, 922, 928, 935, 931, 938, 270, 964, 348, 88, 745, 763, 760.

**81.** Inoltre, le offerte destinate ai clienti inclusi nel Piano Bulk, in alcuni casi, contengono clausole di esclusiva o, più frequentemente, sono condizionate a **un numero minimo di invii annui (vincolo di volumi)**, corrispondenti a tutto, o una parte significativa, del fabbisogno di invii multipli del cliente

finale, oscillante per lo più tra il 70% e il 100% del totale<sup>139</sup>. In altri termini, i quantitativi indicati nelle offerte e oggetto di negoziazione variano da cliente a cliente, ma corrispondono sistematicamente alla totalità degli invii annui generati dal cliente o a una significativa porzione di questi ultimi.

Si sottolinea che l'inserimento di questi vincoli implica automaticamente che l'affidamento a Poste Italiane abbia ad oggetto non solo gli invii destinati alle aree extra-urbane non coperte dai concorrenti ma anche tutti, o una parte prevalente, degli invii destinati alle aree metropolitane e ai capoluoghi di provincia. E difatti, l'istruttoria ha confermato che il servizio Posta Time non è quasi mai offerto solo sulle aree extra-urbane<sup>140</sup>.

**82.** Si noti che la personalizzazione dei fattori copertura territoriale, scontistica e vincoli volumi per i clienti del Piano Bulk, in base alle evidenze acquisite, non è elaborata da Poste Italiane in base a obiettivi conseguimenti di efficienza derivanti dalle commesse di volta in volta in negoziazione. Ciò è ben illustrato, a titolo esemplificativo, nella preparazione dell'incontro con il cliente Sorgenia, per il quale il referente commerciale di PI chiede alla divisione VGCPA (oggi MBPA) quali siano i margini di flessibilità sul *pricing* rispetto al Posta Time *standard*. La risposta è la seguente: *“A priori non posso darti una risposta però mi sento confidente che qualcosa si possa fare visto che sono ricavi incrementali, chiaramente lo sconto sarà dipendente dai volumi che possiamo riprenderci dalla concorrenza”*<sup>141</sup> (settembre 2014). Ancora, nella corrispondenza interna per la predisposizione dell'offerta del cliente Estra, si legge *“Offerta recapito: presentato il saving ottenibile con il vincolo del recupero dei volumi attualmente in mano a Nexive”* e, con riguardo alla stesura del documento di

---

<sup>139</sup> Oltre ai vincoli dettagliati nel prosieguo con riferimento agli 11 clienti singolarmente esaminati, agli atti risultano almeno i seguenti altri vincoli. Per Cassa di Risparmio di Ravenna di aprile 2015 (*“L'offerta si intende valida per volumi di corrispondenza postalizzata non inferiore a 1.600.000 di pezzi annui, con una tolleranza del 5%. In caso di mancato raggiungimento dei volumi di corrispondenza sopra indicati Poste si riserva il diritto di ripristinare le condizioni di spedizione previste per il prodotto standard, pubblicate sul sito [www.poste.it](http://www.poste.it)”*) (doc. 760, *Contratto Posta Time CARIRA*), a fronte di un fabbisogno rispettivamente di circa 1.825.000 invii annui (cfr. doc. 645, *File excel CARIRA POSTA TIME NEW*): il vincolo pertanto ammonta al 90% del fabbisogno complessivo. Parimenti, per Banca Carim il contratto Posta Time di febbraio 2015 reca la medesima dicitura appena riportata per Cassa di Risparmio di Ravenna, con un ammontare dei volumi minimi pari a 960.000 pezzi annui (cfr. doc. 761, *Contratto Posta time Banca Carim 2015*), a fronte di un fabbisogno complessivo di circa 1.350.000 (cfr. doc. 643, *File excel CARIM POSTA TIME 28-01-2015*): la banca è pertanto contrattualmente vincolata a recapitare tramite Posta Time il 70% della sua corrispondenza.

<sup>140</sup> Poste Italiane ha affermato che non vi sono clienti finali che utilizzano Posta Time solo nelle AEU (tutte o alcune di esse) (cfr. informazioni pervenute in data 26 giugno 2017, docc. 975 e 976). Tuttavia, i clienti BPER, la cui vicenda sarà illustrata nel prosieguo, UBI e Banco Popolare hanno, o hanno avuto, un contratto Posta Time *standard* (valido quindi per AM, CP e AEU), di fatto, utilizzato per più del 90% per invii in EU (doc. 999, *Informazioni di Poste Italiane*, versione accessibile).

<sup>141</sup> Doc. 411, *E-mail con cronologia avente ad oggetto gara cliente utility*.

offerta, “vorrei inserire una soglia di volumi che il cliente si impegna ad affidarci nell’anno. L’ipotesi è quella iniziale per cui il marketing ha fatto il prezzo, cioè passaggio di tutti i volumi a Poste, nelle tue prime mail parlavi di 2,2 mio di pz.”<sup>142</sup> (giugno 2015). Quanto qui rilevato è inoltre avvalorato dalla circostanza che, in base alla documentazione in atti, i vincoli di volumi consistono soprattutto in un vincolo a non affidare volumi alla concorrenza, mentre maggiore flessibilità è accordata da Poste Italiane nel caso in cui il mancato rispetto dei volumi è associato ad altri fenomeni, quali la dematerializzazione delle comunicazioni alla clientela<sup>143</sup>.

**83.** Sulle diverse tipologie di clausole contrattuali, si evidenzia che Poste Italiane ha, al più tardi nel gennaio 2016, svolto alcune disamine interne dalle quali emerge una chiara consapevolezza del rischio *antitrust* connesso

---

<sup>142</sup> Doc. 413, *E-mail con cronologia di resoconto di un incontro con cliente utility*.

<sup>143</sup> In questo senso e sulle caratteristiche delle offerte relativi ai clienti del Piano Bulk vale richiamare la negoziazione di Poste Italiane, poi non andata a buon fine, con UBI: nel maggio 2015 UBI ha ricevuto un’offerta Posta Time, a prezzi scontati, che si basava sull’affidamento del “100% delle comunicazioni alla clientela... pari a 9,4 Mln di invii per i restanti mesi del 2015, 26.7 Mln di invii nel 2016, 25.1 Mln di invii nel 2017...” (doc. 555, *E-mail con cronologia relativa a un’offerta di recapito e di corriere interbancario a cliente bancario*); in caso di non raggiungimento di tali volumi, Poste Italiane si riservava “il diritto di applicare le penali che saranno concordate in fase di contrattualizzazione e/o di ripristinare le condizioni standard previste dal servizio oggetto della richiesta, pubblicate sul sito [www.poste.it](http://www.poste.it)”. UBI non ha accettato tali condizioni e ha richiesto di elevare la soglia di tolleranza al 20%, richiesta rifiutata da Poste Italiane in quanto ciò, come si legge in una mail interna, “di fatto li avrebbe lasciati liberi di affidare questa quota a Nexive, e vista la disinvoltura contrattuale passata, questa ipotesi non era da escludere” (doc. 552, enfasi aggiunta). La clausola è stata rivista da Poste Italiane prevedendo che “ove lo scostamento fosse superiore alla percentuale del 5% in ragione del fatto che siano intervenute modifiche legislative che portino ad una differente modalità di comunicazione e/o frequenza con la propria clientela o che la Banca prosegua con il processo di dematerializzazione della posta inviata con percentuali superiori alla tolleranza già fissata (5%), UBI ed il Gruppo Poste Italiane si impegnano a definire, in un tavolo tecnico commerciale, eventuali nuove condizioni economiche” (doc. 552, allegato). Successivamente, nel settembre 2015, Poste Italiane ha formulato una nuova offerta prevedendo un *pricing* differenziato a seconda dei volumi recapitati con PI: fino a 18 milioni di invii annui (ovvero circa il 70% del totale), Posta Time a copertura standard e pricing di listino; tra i 18 e i 23 milioni di invii annui (ovvero tra il 70% e l’85% dell’intero fabbisogno), Posta Time a copertura su tutto il territorio nazionale e prezzo scontato; oltre i 23 milioni di invii annui, Posta Time a copertura nazionale e *pricing* ulteriormente scontato; oltre i 25 milioni di invii annui nel 2016 (24 per il 2017), era previsto un ulteriore sconto sotto forma di conguaglio del 5,5% da applicarsi a tutti i volumi postalizzati nell’anno di riferimento (cfr. doc. 348).

In termini simili, vale anche il caso Allianz, con riferimento al quale in una consultazione interna a PI in fase di trattativa viene evidenziato che “Il vincolo dei 10 milioni con la soglia di tolleranza del 5% è ritenuto dal cliente troppo stringente. Il cliente è più che certo che continuerà ad effettuare volumi di spedizioni non inferiori ai 10 mln, tuttavia, vorrebbe che la soglia fosse applicata con più elasticità, in quanto non può prevedere se negli anni a venire interverrà un qualche mutamento nel mercato che dovesse ridurre i volumi di spedizione. Sua richiesta: o si alza la soglia di tolleranza (15-20%) o si abbassa i volumi minimi (8 mln)”. Viene quindi deciso di lasciare la soglia del 5%, “inserendo xo’ la clausola ubi “salvo razionalizzazione processi, etc...””; residuano alcune perplessità su questa soluzione, in quanto, ad avviso di un rappresentante di PI della divisione MBPA, “sottraiamo forza al vincolo volumi, con la previsione di eventuali ipotesi con profilo di incertezza/indeterminatezza”, ma la risposta della divisione PCL sostiene l’opzione scelta: “Di fatto se aumentiamo la soglia di tolleranza portandola al 20% (richiesta iniziale del Cliente) diamo la possibilità allo stesso di dare questi volumi al competitor senza doversi giustificare. Con la nostra “clausola” invece gli unici motivi per i quali la soglia di tolleranza del 5% può essere disattesa sono l’adeguamento a temi normativi e processi di dematerializzazione, quindi in qualche modo costringiamo il Cliente ad evidenziarci e a discuterne” (doc. 133, enfasi aggiunta).

all'inserimento di alcune tipologie di clausole nei contratti con la clientela finale; di tale disamina Poste Italiane non ha tuttavia tenuto conto anche in una prospettiva *ex post*, essendo molte di queste clausole tra quelle effettivamente utilizzate e non del tutto successivamente rimosse. In particolare, rileva il documento rinvenuto presso Poste Italiane del 22 gennaio 2016, in cui si elencano “*clausole contrattuali NON ammesse...*”

- *contratti che prevedono sconto espressamente condizionato all'obbligo di acquisto esclusivo (o quasi esclusivo)*
- *formule contrattuali nelle quali sono applicati sconti “personalizzati” in base al fabbisogno presunto del cliente, con modalità tali da tradursi, in pratica, in sconti condizionati ad un obbligo di esclusiva”.*  
*Ad es.*

(i) *sconti o premi fedeltà (sconti fedeltà), condizionati al raggiungimento di obiettivi di acquisto, corrispondenti a una determinata percentuale del fabbisogno o del volume d'affari del cliente, stimata sulla base dell'anno precedente;*

(ii) *sconti o premi target (sconti target), condizionati al raggiungimento di obiettivi d'acquisto, espressi in termini assoluti, in un periodo prestabilito:*

(iv) *sconti concessi solo perché in relazione alla presenza di un'offerta concorrente;*

(v) *sconti non commisurati ai volumi di spedizione o ad altra logica fair;*

(vi) *sconti simulati tramite la concessione vantaggi tecnici o finanziari;*

- *sconti regressivi che applicano la % di sconto raggiunta a tutto il quantitativo acquistato (e non solo alla parte eccedente la soglia);*
- *clausole di esclusiva implicita (es. “il cliente si impegna a considerare l'operatore come partner di riferimento; “a considerare, quale interlocutore di [ri]ferimento e in via preferenziale”)...*

*Presentano criticità antitrust anche:*

- *gli sconti selettivi accordati ai clienti “provenienti” da un particolare competitor ...”<sup>144</sup>.*

**84.** Infine, quanto al *modus procedendi* per presentare l'offerta, in base alla

---

<sup>144</sup> Cfr. doc. 234, Documento manoscritto su presentazione sub doc. 235, e doc. 235, Presentazione su Modello di offerta servizi postali e replicabilità offerta entrambi del 22 gennaio 2016.

documentazione in atti, risulta che Poste Italiane tende a svolgere prima una fase negoziale informale nel corso della quale sono definiti i caratteri essenziali dell'offerta (prezzi, volumi minimi, copertura) e poi sollecita il cliente a che la formalizzazione dell'offerta avvenga su suo impulso e iniziativa. In particolare, Poste Italiane, dopo aver raccolto il potenziale interesse del cliente, richiede a quest'ultimo di indirizzare a PI una richiesta di offerta e il cliente *“si dimostra consapevole degli impegni assunti”*; *“con la RFI/Gara è possibile richiedere l'offerta alla Prevendita Centrale/MKT, fornendo i limiti entro i quali si è sicuri di risultare vincenti vs Concorrenza”*<sup>145</sup>. In proposito, Banca Marche in audizione ha dichiarato: *“una volta definite le condizioni essenziali oggetto di negoziazione (es. volumi, prezzi), il referente commerciale di Poste Italiane è solito chiedere alla banca di formalizzare per iscritto una richiesta di offerta, alla quale Poste Italiane risponde con un'offerta formale che riflette quanto preventivamente concordato”*<sup>146</sup>. E infatti, nella documentazione reperita in ispezione presso Poste Italiane, è contenuta una lettera pre-compilata di *“richiesta di presentazione di offerta economica per il servizio di recapito delle comunicazioni alla clientela”* già indirizzata a Poste Italiane, da compilare e firmare a cura del cliente<sup>147</sup>.

#### ***II.4.3.2.c I risultati del Piano Bulk***

**85.** Per effetto del Piano Bulk qui descritto, secondo stime di Poste Italiane, avvalorate anche dai riscontri effettivamente ottenuti nel corso dell'anno, PI ha realizzato un recupero di consistenti quote di mercato nei confronti dei concorrenti: nell'aprile 2015 PI prevedeva, grazie al piano Bulk, una netta inversione di tendenza nelle quote di mercato, costantemente in discesa dal 2008, con un +5% per il 2015 rispetto alla quota dell'anno precedente e un +7,7% rispetto al *trend* in assenza del piano Bulk, recupero destinato ad essere consolidato negli anni successivi (cfr. Figura 2 sottostante).

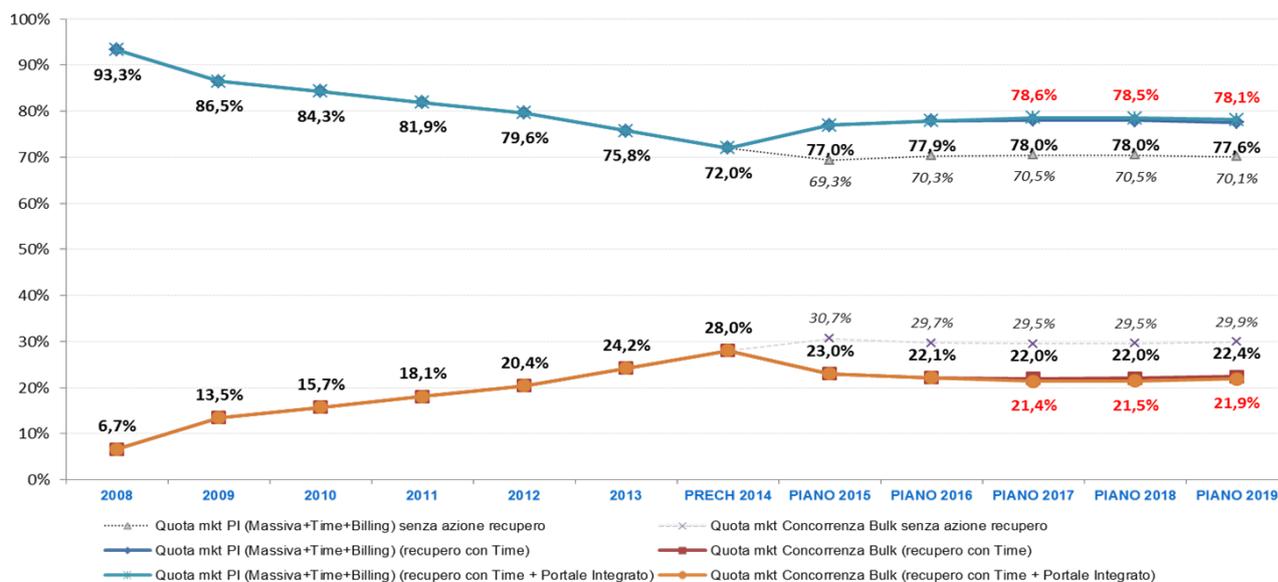
**Figura 2. Andamento quota di mercato posta Bulk per effetto del piano di recupero - stime interne a PI**

---

<sup>145</sup> Doc. 556, *E-mail con allegato documento sintetico di programmazione.*

<sup>146</sup> Cfr. doc. 951, *Verbale audizione di Nuova Banca delle Marche S.p.A.*

<sup>147</sup> Doc. 227, pag. 7, *Presentazione per cliente bancario.*



Fonte: doc. 342, allegato.

**86.** I risultati a consuntivo del Piano Bulk per il 2015 e i primi mesi del 2016 sono stati presentati in una *convention* della Divisione MBPA il 4 febbraio 2016. Nella presentazione si legge, tra i fattori positivi del 2015, “**Recupero «share of wallet» sui principali Grandi Clienti soprattutto nell’ambito della corrispondenza Indescritta (circa 135 Milioni di pezzi recuperati), con un fenomeno di sostituzione prodotto (Posta Time vs Posta Massiva) ma mantenendo il prezzo medio complessivo superiore a quello di Budget**”<sup>148</sup> (enfasi in originale). In particolare, il Piano Bulk, con un totale di ben 34 *win back* (ovvero oltre la metà dei clienti coinvolti), ha prodotto il recupero effettivo di circa 85 milioni di pezzi nel 2015 e ha messo le basi per il recupero di ulteriori 50 milioni di pezzi nel 2016, per un totale di circa 135 milioni di pezzi recuperati a regime dalla concorrenza<sup>149</sup>. Infatti, in una mail del 12 febbraio 2016, indirizzata alla forza vendita, si legge: “*come già realizzato l’anno passato, con ottimi risultati, vogliamo lanciare anche per il 2016 un piano bulk per il recupero di volumi di posta descritta e indescritta*”<sup>150</sup>.

**87.** Alcune delle più importanti offerte, che hanno consentito il recupero di cui sopra, sono dettagliate nel prosieguo delle presenti risultanze istruttorie e hanno dato un recupero di volumi annui prima affidati alla concorrenza di oltre **100 milioni di pezzi**, come si evince dalla tabella sottostante compilata

<sup>148</sup> Doc. 566, slide 6, “E-mail di trasmissione della presentazione: “MBPA Convention 4 Febbraio 2016””.

<sup>149</sup> Doc. 566, slide 16, “E-mail di trasmissione della presentazione: “MBPA Convention 4 Febbraio 2016””.

<sup>150</sup> Doc. 201, Mail con cronologia e allegato “Piano recupero clienti 2016”.

sulla base dei dati dei diversi aggiornamenti del Piano Bulk rinvenuti presso Poste Italiane<sup>151</sup>.

**Tabella 18. Volumi recuperati su base annua da PI su alcuni primari clienti inclusi nel Piano Bulk**

<b>Cliente</b>	<b>Volumi recuperati su base annua (migliaia di pezzi)</b>	<b>Inizio spedizioni</b>
<b>MPS</b>	30.000	gennaio 2015
<b>BNL</b>	22.000	maggio 2015
<b>Ciscra</b>	13.000	gennaio 2016
<b>Cariparma</b>	9.000	marzo 2015
<b>Wind</b>	7.000	novembre 2015
<b>BPM</b>	7.000	maggio 2016
<b>Generali</b>	6.500	luglio 2015
<b>Banca Popolare di Sondrio</b>	3.500	luglio 2015
<b>Cattolica</b>	2.000	luglio 2015
<b>Banca delle Marche</b>	1.500	giugno 2015
	<b>101.500</b>	

Fonte: docc. 725, 566, 240 all. 2 e 964

#### **II.4.4.3. Analisi delle offerte di Poste Italiane**

**88.** Le caratteristiche del Piano Bulk appena descritte in termini generali sono qui dettagliate con riferimento a **11 offerte Posta Time**, o servizi a quest'ultima assimilabili, per i seguenti **11 clienti** (indicati in ordine di rilevanza di volumi): MPS, BNL, Ciscra, BPER, Cariparma, BPM, Wind, Generali, Banca Popolare di Sondrio, Cattolica e Banca Marche, sui quali sono stati complessivamente recuperati volumi annui pari a oltre 100 milioni di pezzi.

**89.** Si tratta di clienti che precedentemente avevano in tutto o in parte affidato la propria corrispondenza a Nexive e/o a Fulmine, i quali, successivamente al contratto qui richiamato, hanno visto azzerare o ridurre drasticamente i propri invii<sup>152</sup>. Unica eccezione, che verrà pertanto trattata

<sup>151</sup> Cfr. docc. 725, E-mail avente ad oggetto "Piano Bulk 17 dicembre" e 566, "E-mail di trasmissione della presentazione: ""MBPA Convention 4 Febbraio 2016"".

<sup>152</sup> Cfr. docc. 903 (Informazioni Nexive) e 905 (Informazioni Fulmine). In particolare, **Nexive ha perso completamente i clienti BNL, Ciscra, Cariparma, Wind e ha fortemente ridotto la quota di invii di BPM; sia Nexive che Fulmine hanno perso interamente MPS, pressoché interamente Generali** (quest'ultimo affida ancora una piccola parte delle proprie spedizioni a Nexive), e **interamente Banca Marche, clienti che usavano entrambi questi operatori di recapito. Tutti questi clienti sono stati persi dai concorrenti nell'arco temporale 2014-2016, prima dell'avvio del presente procedimento.** Merita segnalare che **Fulmine**, in tempi più recenti, ha perso, a seguito dell'offerta Poste Time c.d. "estesa", anche il cliente **Gas Natural Vendita Italia S.p.A.** (di seguito anche "Gas Natural"); al riguardo, occorre sottolineare che la migliore convenienza economica dell'offerta di Poste Italiane rispetto a quelle della

per ultima, è il cliente BPER che attualmente è sia cliente di Poste Italiane sia di Nexive<sup>153</sup>.

**90.** Si anticipa che, considerando a parte la vicenda BPER, **tutte** le offerte di seguito descritte hanno ad oggetto **una copertura Posta Time** (o di altro servizio similare) sostanzialmente **estesa** a tutto il territorio nazionale e **a prezzi scontati, soprattutto per il recapito destinato alle AEU.**

Con riferimento ai volumi, per **nove offerte su dieci** (unica eccezione è quella relativa a Generali), **l'affidamento a PI di volumi pari al 70%-100% del fabbisogno del cliente ha costituito un elemento essenziale della negoziazione.** I contratti di seguito descritti adottano infatti clausole diversificate consistenti: in **due casi**, in vere e proprie **clausole di esclusiva** su tutta la corrispondenza generata (MPS, Cariparma<sup>154</sup>); **in sei casi e con diverse formulazioni, in vincoli sui volumi** per un quantitativo di fatto pari alla totalità del fabbisogno del cliente o a una sua porzione rilevante (BNL<sup>155</sup>, BPM, Wind, Cattolica, Banca Popolare di Sondrio<sup>156</sup>, Banca Marche); **nel caso di Ciscra** il contratto prevede mere stime sui volumi ma la documentazione di seguito illustrata evidenzia come il recupero di tutti i volumi dalla concorrenza sia stato di fatto una condizione essenziale per PI. Infine, con riferimento alla vicenda BPER, seppur l'offerta di PI non sia andata a buon fine, quest'ultima si caratterizzava per una copertura estesa, prezzi scontati e vincoli sui volumi.

#### **II.4.4.3.A L'OFFERTA MPS**

**91.** Preliminarmente si evidenzia che prima dell'offerta di Poste Italiane qui in esame, MPS utilizzava entrambi gli operatori postali Nexive ([40-50%] delle spedizioni) e Fulmine ([20-30%]) nelle aree AM, CP e parte delle aree EU, dove i due fornitori assicuravano la copertura diretta. I volumi residuali

---

concorrenza è stata valutata dal cliente tenendo conto che le offerte dei concorrenti avrebbero determinato dei costi aggiuntivi rispetto a quella di Poste Italiane, vale a dire i costi aggiuntivi direttamente e/o indirettamente sostenuti dalla stessa società cliente, riconducibili alla "mancata copertura capillare del territorio da parte di Fulmine Group S.r.l. [fornitore uscente] e all'impossibilità di tracciatura della corrispondenza nei territori non coperti" e internamente quantificati in euro 75.000 annui (cfr. doc. 961, Documentazione su cliente Gas Natural). Tenendo conto di tale importo aggiuntivo, l'offerta di Poste Italiane è divenuta più conveniente dal punto di vista economico rispetto a quella dei competitor e ciò le ha consentito di aggiudicarsi la fornitura del servizio.

<sup>153</sup> Doc. 21, all.2, Verbale di accertamento ispettivo presso Società BPER.

<sup>154</sup> Come precisato nel prosieguo la clausola di esclusiva è stata successivamente sostituita da un vincolo di volumi.

<sup>155</sup> I vincoli sui volumi sono stati applicati da contratto per gli anni 2015 e 2016 e in via di fatto per l'anno in corso.

<sup>156</sup> Come precisato nel prosieguo il vincolo sui volumi inserito nel contratto Posta Time è stato successivamente rimosso.

erano inviati tramite la Posta Massiva di PI, che non prevedeva tracciatura<sup>157</sup>.

**92.** Nella primavera 2014, MPS ha condotto un'indagine di mercato al fine di valutare una redistribuzione dei volumi tra gli operatori per ottenere ulteriori risparmi di costo; in un primo tempo, come si legge dalla relazione interna a MPS, *“Poste Italiane non ha presentato, al contrario di quanto preannunciato in sede di colloqui, la sua offerta per il prodotto Posta Time. Ciò è da imputare alla presenza di vincoli tariffari a carico dell'operatore pubblico che, in quanto ex monopolista, si trova in posizione dominante nel mercato: l'eventuale offerta da parte di Poste Italiane di tariffe molto concorrenziali potrebbe essere oggetto di rilievo da parte dei competitor presso l'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato”*<sup>158</sup>. Tuttavia, dopo la chiusura dell'indagine di mercato, nel mese di ottobre 2014, Poste Italiane ha fatto pervenire un rilancio: *“la proposta migliorativa di Poste Italiane è arrivata successivamente alla chiusura della RdO in quanto presentata dal nuovo management di Poste Italiane, il cui insediamento si è concluso nel mese di luglio 2014”*<sup>159</sup>. Si noti, al riguardo, che Poste Italiane - formalmente - non ha presentato un'offerta per il servizio Posta Time, bensì per un servizio denominato Posta Massiva Non Universale, ma che ne ricalca tutte le caratteristiche sostanziali, ivi inclusa la tracciatura<sup>160</sup>.

**93.** In particolare, in fase di negoziazione del contratto, PI ha specificato *“di essere in grado di coprire tutte le AEU corrispondenti al fabbisogno di MPS”*<sup>161</sup>, oltre naturalmente alla totalità delle aree AM e CP, già coperte dai fornitori utilizzati fino a quel momento, ovvero Nexive e Fulmine.

Per MPS, *“l'elemento principale e determinante che ha portato alla scelta di PI è stata l'offerta ... di una tariffazione complessiva ... che andasse a coprire tutte le AEU di interesse per MPS”*<sup>162</sup> (enfasi aggiunta). Ed infatti, le spedizioni in aree EU di MPS costituiscono circa il 69% degli invii totali, come si evince dalla tabella sottostante che riporta le spedizioni di MPS per

---

<sup>157</sup> Cfr. doc. 96, *Nota per il Comitato Costi sulla fornitura di servizi di recapito postale*.

<sup>158</sup> Doc. 92, *Nota per il Comitato Costi sulla fornitura di servizi di recapito postale*.

<sup>159</sup> Doc. 96, *Nota per il Comitato Costi sulla fornitura di servizi di recapito postale*.

<sup>160</sup> La stessa PI, nel doc. 347, *E-mail con allegato relativo ai risultati del "Piano di trasformazione PCL"*, inserisce MPS fra i clienti recuperati con l'*“estensione della copertura territoriale dell'offerta Posta Time”*.

<sup>161</sup> Doc. 87, all. 3, *Verbale di accertamento ispettivo presso Società Monte Paschi di Siena*.

<sup>162</sup> Doc. 87, all.3, *Verbale di accertamento ispettivo presso Società Monte Paschi di Siena*. Vale ricordare che, l'indicazione delle aree extra-urbane coperte da Posta Time è avvenuta con modalità non trasparenti, come chiarito nel corso del presente procedimento dal rappresentante di MPS che ha dichiarato *“di non sapere se PI fosse in grado di coprire con il servizio c.d. Posta Time – con tracciatura tramite geo-localizzazione – tutte le AEU del territorio nazionale, in quanto PI ha specificato esclusivamente di essere in grado di coprire tutte le AEU corrispondenti al fabbisogno di MPS, senza fornire una brochure del servizio che descrivesse a livello generale la copertura territoriale di Posta Time”*, doc. 87, all. 3.

il 2015 distribuite per porto di peso e area di destinazione<sup>163</sup>.

**Tabella 19. Distribuzione invii MPS**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	TOTALE	
<b>AM</b>	[1-5 milioni]	[500mila-1 milione]	[10mila - 100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	<b>4.579.461</b>	<b>12%</b>
<b>CP</b>	[5-10 milioni]	[1-5 milioni]	[10mila - 100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	<b>6.873.906</b>	<b>19%</b>
<b>EU</b>	[20-30 milioni]	[1-5 milioni]	[100mila - 500 mila]	[10mila - 100mila]	[0-10mila]	<b>25.456.559</b>	<b>69%</b>
						<b>36.909.926</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni AGCM su doc. 950

**94.** Nella tabella sottostante si riportano le condizioni economiche allegate al contratto MPS<sup>164</sup>, che presentato prezzi significativamente inferiori sia alla Posta Massiva universale sia al listino Posta Time. In particolare, il prezzo applicato da Poste Italiane agli invii destinati alle AEU per i primi due porti di peso è rispettivamente pari a € [0,30-0,40] e € [0,30-0,40], a fronte di prezzi di listino Posta Massiva, rispettivamente, pari a 0,53€ e 1€ e di Posta Time, rispettivamente, pari a €0,39 e €0,43.

**Tabella 20. Condizioni economiche contratto MPS (prezzi in euro)**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350
<b>AM</b>	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]
<b>CP</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[1,90-2]	[2-2,10]

Fonte: docc. 88 e 765

**95.** A seguito dell'offerta sopra descritta, in data 27 febbraio 2015, il Gruppo MPS ha sottoscritto con Poste Italiane un contratto di Posta Massiva non Universale con tracciatura della corrispondenza tramite geo-localizzazione (servizio con le stesse caratteristiche di Posta Time e solo denominazione diversa), tuttora in corso<sup>165</sup>.

Il contratto prevede una **clausola di esclusiva espressa** con la quale il Gruppo si impegna ad affidare a Poste Italiane la totalità dei propri invii, fatta salva l'ipotesi che il mancato raggiungimento dei volumi sia dovuto al

<sup>163</sup> A partire dai dati forniti da MPS (doc. 950), sono stati sommati i volumi di invii realizzati da Poste Italiane, Nexive e Fulmine.

<sup>164</sup> Doc. 88, *Allegato al contratto vigente con Poste Italiane e 765, Contratto di appalto servizi postali gruppo MPS allegato 2 specifiche economiche.*

<sup>165</sup> Doc. 87 allegato 3, *Verbale di accertamento ispettivo presso Società Monte Paschi di Siena.* Il contratto prevedeva una durata sino al 31 dicembre 2016 ma risulta ancora essere il contratto usato da MPS per la postalizzazione degli invii.

processo di dematerializzazione delle comunicazioni alla clientela; in particolare, l'art. 5 di questo contratto contiene la seguente clausola: “*Le Parti [Poste Italiane e Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.] e l’Azienda Aderente [società del Gruppo che ha aderito al contratto] si danno atto che il presente Contratto prevede per l’anno 2015 una previsione di volumi stimata in 45,1 milioni di buste. Il Committente e l’Azienda Aderente si impegna ad affidare al Fornitore la totalità della [corrispondenza, n.d.r.] generata in accentrato dalla Banca tramite la piattaforma Sisco e prodotta non in accentrato dalla rete di filiali della Banca ed accentrata sulla Mail Room”<sup>166</sup>. MPS ha specificato che “*la necessità di prevedere che la totalità degli invii della PMNU fosse affidata a PI costituiva un requisito essenziale per l’applicazione delle condizioni di particolare favore ai fini della stipula del contratto proposto da PI*”<sup>167</sup>.*

Ed, infatti, a seguito della stipula del contratto con PI, il Gruppo MPS ha cessato i rapporti sia con Nexive sia con Fulmine Group<sup>168</sup>.

#### **II.4.4.3.b L’offerta Banca Nazionale del Lavoro**

**96.** Prima del contratto Posta Time con PI, BNL recapitava circa [80-90%] della sua corrispondenza con Nexive (in tutte le aree coperte dalla sua rete, mentre il restante [10-20%] era recapitato da Poste Italiane attraverso il servizio di Posta Massiva)<sup>169</sup>.

**97.** In particolare, nel febbraio 2015, Poste Italiane ha formulato un’offerta Posta Time ove indicava che “*il servizio “Posta Time Base” è disponibile fin da subito su **tutti i CAP del territorio Nazionale***”<sup>170</sup> (enfasi aggiunta). BNL, sul punto, ha dichiarato: “*In tutte le aree EU, Poste Italiane era presente al 100% con la propria rete, diversamente da Nexive, e ha garantito Posta Time per tutti i CAP interessati dalle spedizioni di BNL. Nexive non avrebbe*

<sup>166</sup> Doc. 91, *Accordo quadro per la fornitura di servizi postali tra Monte dei Paschi di Siena e Poste Italiane* (art. 5, *Esclusiva*), cfr. anche doc. 764, *Contratto di appalto servizi postali gruppo MPS*.

<sup>167</sup> Doc. 87, all. 3, *Verbale di accertamento ispettivo presso Società Monte Paschi di Siena*. Allegata al contratto (doc. 91), è presente una *side letter* stipulata in data 11 marzo 2015 nella quale PI e MPS stabiliscono che “*.. la Banca ha avviato un processo di dematerializzazione della posta inviata alla propria clientela, pertanto il volume indicato è da intendersi non vincolante ...*”; la stessa *side letter* precisa che “*...i corrispettivi ivi previsti non saranno oggetto di variazione per la durata contrattuale, salvo che non si registri uno scostamento percentuale, uguale o superiore al 50(cinquanta) %, in ragione del fenomeno di “e-substitution”*. La *side letter*, tuttavia, lascia inalterato il vincolo di cui all’art. 5 del contratto a non affidare ad altri operatori la corrispondenza generata.

<sup>168</sup> Cfr. doc. 950.

<sup>169</sup> Cfr. doc. 918, *Verbale di audizione BNL del 20 aprile 2017*.

<sup>170</sup> Doc. 922, all.4A.

mai potuto uguagliare questa copertura”<sup>171</sup>.

**98.** La rilevanza delle aree extra-urbane per BNL è sintetizzata dalla tabella sottostante che illustra la distribuzione del complesso degli invii multipli di corrispondenza effettuati dall’intero Gruppo BNP Paribas Italia per area di destinazione e porto di peso nel 2015<sup>172</sup>:

**Tabella 21. Distribuzione invii BNL**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	351-1000	1001-2000	TOTALE	
<b>AM</b>	[5-10 mln]	[1-5 mln]	[10mila-100mila]	[10mila-100mila]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	<b>7.075.266</b>	<b>23%</b>
<b>CP</b>	[5-10 mln]	[1-5 mln]	[10mila-100mila]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	<b>7.041.639</b>	<b>23%</b>
<b>EU</b>	[10-20 mln]	[1-5 mln]	[100mila-500mila]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	<b>16.321.617</b>	<b>54%</b>
								<b>30.438.522</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni AGCM su doc. 922

**99.** I prezzi offerti da PI e poi contrattualizzati, sulla base della distribuzione dei volumi come sopra definiti, sono indicati nella tabella sottostante e contengono un prezzo unico, scontato rispetto a quello di listino, per gli invii fino a 100gr. destinati alle AEU pari a €[0,30-0,40]. Sul punto, vale quanto BNL ha affermato nel corso del presente procedimento: *“le spedizioni di BNL si concentrano per il 51% nelle aree Extra-Urbane e, pertanto, era fondamentale il pricing in tali aree.... L’applicazione del prezzo Posta Time a tutti i 28 milioni di invii di BNL è stata un elemento fondamentale che ha fatto ricadere la scelta su Poste Italiane, a fronte di un’offerta di Nexive che poteva essere competitiva solo sui [20-25] milioni di invii dalla stessa direttamente coperti. La differenza di prezzo nelle aree non coperte da Nexive ha avuto, quindi, un ruolo molto importante nella scelta di passare a Poste Italiane”* (enfasi aggiunta).

**Tabella 22. Condizioni economiche contratto BNL (prezzi in euro)**

	0-100	101-250	251-350	351-1000	1001-2000
<b>AM</b>	[0,10-0,20]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: doc. 922

<sup>171</sup> Doc. 918, Verbale audizione BNL.

<sup>172</sup> Il fabbisogno di invii di BNL è stato ottenuto, a partire dai dati forniti dalla società (doc. 922, Informazioni BNL) sommando gli invii effettuati da Poste Italiane - tramite il servizio di Posta Massiva rivolto alle società del gruppo inclusa Findomestic e tramite il servizio di Posta Time - agli invii realizzati da Nexive.

**100.** Alla luce delle condizioni appena descritte, il Gruppo BNP ha stipulato, tramite la propria società Business Partner Italia S.C.p.A. (BPI) che si occupa degli acquisti per tutto il Gruppo, in data 14 maggio 2015, il contratto Posta Time nel quale è stato quantificato il fabbisogno del Gruppo e previsto che BPI e le società del Gruppo BNL si impegnano a postalizzare, nel 2015, 12 milioni di pezzi e, nel 2016, 28 milioni, con una tolleranza massima in diminuzione del 20%<sup>173</sup>.

Al riguardo, BNL in audizione ha rappresentato che *“**tali quantitativi corrispondevano all’intero fabbisogno di BNL**, anche tenuto conto delle possibili riduzioni dovute al processo di dematerializzazione delle comunicazioni alla clientela in atto. I volumi sono stati parte integrante della trattativa: il tema è stato un elemento importante per Poste Italiane che ha definito i prezzi ... sulla base di tali quantitativi”* (enfasi aggiunta)<sup>174</sup>.

**101.** Sempre sugli sconti connessi ai volumi, contestualmente al contratto di cui sopra, è stato stipulato **un separato accordo sempre con BPI, per l’applicazione di una condizione di maggior favore per le spedizioni di Banca Nazionale del Lavoro S.p.A.**, che costituiscono la parte prevalente della corrispondenza del Gruppo. In base a questo accordo, se il numero di invii affidato dalla sola BPI a Poste Italiane avesse superato – rispettivamente – i 10 milioni di pezzi nel 2015 e i 15 milioni nel 2016, era riconosciuto un prezzo per gli invii nelle aree EU del primo porto di peso di *[0,30-0,40] €* inferiore a quello di *[0,30-0,40]* previsto nel contratto Posta Time.

Tale sconto, effettivamente poi fruito da BPI, era realizzato sotto forma di conguaglio: qualora BPI avesse raggiunto le soglie sopra riportate, a fine anno sarebbe stata riconosciuta una nota di credito a favore di BPI, pari alla differenza tra i due prezzi applicata a tutti i volumi spediti con Posta Time dal Gruppo BNP Paribas Italia nel corso dell’anno<sup>175</sup>.

---

<sup>173</sup> Nel contratto Posta Time di BNL (doc. 922), stipulato dalla società BPI, è previsto che le società del Gruppo *“si impegnano ad utilizzare il servizio Posta Time, per un numero complessivo di invii che si stimano pari a 12 milioni di pezzi annui per il 2015, con una tolleranza massima in diminuzione del 20% e pari a 28 milioni di pezzi annui nel 2016 con una tolleranza massima in diminuzione del 20%”* (cfr. Premesse e l’allegato B, Scheda Cliente del contratto).

<sup>174</sup> Cfr. verbale audizione BNL (doc. 918).

<sup>175</sup> Doc. 922, All.5, Informazioni BNL. Sul meccanismo di funzionamento di questa scontistica v. il verbale di audizione BNL (doc. 918): il *“contratto è stato stipulato da Business Partner Italia nel maggio 2015 e allo stesso hanno potuto aderire, come effettivamente è stato, tutte le società del Gruppo.*

*Questo contratto prevedeva prezzi Posta Time scontati rispetto al listino e distinti in base ai porti di peso e alle aree di destinazione. A BNL interessa principalmente il primo porto di peso, cui afferiscono il 90% delle spedizioni. In base a questo contratto, il prezzo per gli invii fino a 100 gr. era pari a [0,30-0,40]€ per gli anni 2015 e 2016.*

**102.** A seguito degli accordi formalizzati con PI, validi per gli anni 2015 e 2016, BNL ha migrato tutta l'attività di recapito su Posta Time, superando i volumi contrattualmente previsti, e ha gradualmente cessato i suoi rapporti con Nexive, completamente esauritisi nel corso 2015<sup>176</sup>.

Per il 2017, BNL e Poste Italiane hanno concordato delle nuove condizioni economiche, la cui formalizzazione era, alla data del 20 aprile 2017, ancora in corso. Anche le nuove condizioni riguardano l'erogazione di Posta Time su tutto il territorio nazionale a prezzi scontati rispetto a quelli di listino; sui vincoli di volumi della nuova offerta di PI, BNL ha chiarito che *“non sono stati concordati volumi minimi di corrispondenza, anche se il pricing di Poste Italiane si basa sull'affidamento degli stessi quantitativi degli anni precedenti, fatti salvi gli effetti della dematerializzazione, e BNL sta continuando ad affidare a Poste Italiane tutta la sua corrispondenza”*<sup>177</sup>.

#### **II.4.4.3.C. L'OFFERTA CISCRA**

**103.** Come già in precedenza rilevato, Ciscra è un operatore che ha le caratteristiche del consolidatore ma è stato trattato da PI come un cliente finale, al quale quindi è stata fatta un'offerta Posta Time (diversamente dagli altri operatori postali), nella logica di recuperare i volumi della concorrenza sulla postalizzazione della corrispondenza delle BCC (v. *supra* sulla strategia di offerta di Posta Time ai consolidatori)<sup>178</sup>.

**104.** Fino al 2015, Ciscra aveva un contratto Formula Certa con Nexive

---

*A latere, è stato simultaneamente stipulato un separato accordo per l'applicazione di una condizione di maggior favore relativa al prezzo per gli invii nelle aree EU di Banca Nazionale del Lavoro S.p.A., che costituiscono la parte prevalente della corrispondenza del Gruppo. In base a questo accordo, a Banca Nazionale del Lavoro S.p.A. era riconosciuto per gli anni 2015 e 2016 un prezzo di [0,30-0,40]€, inferiore a quello previsto per il resto del Gruppo....Con riferimento all'Accordo di maggior favore, quest'ultimo riguardava solo gli invii di Banca Nazionale del Lavoro S.p.A. e prevedeva il raggiungimento di un quantitativo minimo tarato sui volumi complessivi della sola capogruppo, sia per il 2015 che per il 2016. Poste Italiane, con cadenza periodica, emetteva fattura applicando il prezzo Posta Time del contratto principale (in particolare, [0,30-0,40]€ per le aree EU). A fine anno, a superamento dei volumi contrattualmente fissati, in sede di conguaglio Poste Italiane ha applicato su tutti gli invii dell'anno di Banca Nazionale del Lavoro S.p.A. il prezzo di maggior favore ( [0,30-0,40]€ nelle aree EU), emettendo un'apposita nota di credito a favore del cliente”.*

<sup>176</sup> Prima della scadenza del contratto (31 dicembre 2016) BNL ha attivato una rinegoziazione che ha portato alla definizione di un nuovo pricing applicato dal 1° gennaio 2017, nelle more della formalizzazione del nuovo contratto, che alla data del 20 aprile 2017 era ancora in corso (doc. 918).

<sup>177</sup> Verbale di audizione BNL (doc 918); la nuova offerta di PI è contenuta nel doc. 922, Informazioni BNL.

<sup>178</sup> Ciscra infatti è la società che svolge l'attività di consolidatore (gestione flussi, stampa e imbustamento e predisposizione della corrispondenza per la successiva postalizzazione) per le banche del credito cooperativo (BCC), nonché per altri clienti finali reperiti sul mercato. Ciscra ha stipulato con PI il contratto Posta Time qui descritto; a valle della stipulazione di questo contratto, Ciscra ha poi inviato alle BCC una comunicazione per proporre loro la rivendita del servizio Posta Time, applicando sul prezzo di acquisto da PI un proprio mark-up (cfr. doc. 254, Mail su bozza comunicazione a BCC relativa ad accordo con Poste).

(prevalentemente utilizzato per le aree dove era presente con la propria rete) per un quantitativo annuo di circa [10-20] milioni di pezzi e un contratto Posta Massiva con Poste Italiane, per un quantitativo annuo pari a circa [10-20] milioni, prevalentemente utilizzato per la postalizzazione degli invii nelle aree extra-urbane, dove insiste oltre l'80% della clientela finale delle banche di credito cooperativo. La tabella seguente fornisce la ripartizione degli invii del 2015 di Ciscra per conto delle BCC distinti per area di destinazione e porto di peso.

**Tabella 23. Distribuzione invii Ciscra**

	0-20	21-50	51-100	101-250	TOTALE	
AM	[1-5 milioni]	[100mila-500mila]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	<b>1.895.434</b>	<b>5%</b>
CP	[1-5 milioni]	[500mila-1milione]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	<b>3.966.655</b>	<b>11%</b>
EU	[20-30 milioni]	[1-5 milioni]	[100mila-500mila]	[0-10mila]	<b>29.178.210</b>	<b>83%</b>
					<b>35.040.299</b>	<b>100%</b>

Fonte: doc. 246, pag.4, E-mail "Relazione proposta PostaTime".

**105.** In questo contesto, nel 2015, Poste Italiane e Ciscra hanno iniziato a negoziare un contratto Posta Time, nella versione estesa su tutto il territorio nazionale. In particolare, in fase di trattativa, in una riunione del CdA del 28 luglio 2015, l'Amministratore Delegato di Ciscra riferiva così al Consiglio: *“Attualmente Ciscra ha 18/20 milioni di invii con Poste e 14 milioni con TNT. Poste, nella logica di acquisire significative fette di mercato, ha proposto un listino assai conveniente, a condizione che Ciscra assicuri 30 milioni di buste. Il vantaggio per Ciscra, oltre che essere legato al risparmio nel servizio, che potrebbe in parte riservare alle banche proprie clienti, sta anche nel fatto che Poste assicura il servizio in parola su tutto il territorio nazionale”*<sup>179</sup>. La copertura Posta Time “estesa” su tutto il territorio nazionale è stata determinante nella scelta di Ciscra che ha specificato che *“la scelta di concludere il contratto con PI è stata dettata quasi esclusivamente dai livelli di copertura garantiti dall'operatore postale, soprattutto nelle aree extra urbane”*, che costituiscono *“la stragrande maggioranza degli invii multipli operati da Ciscra ..., anche in ragione del fatto che le Banche di Credito Cooperativo sono localizzate principalmente in aree rurali”*<sup>180</sup>.

**106.** Sui vincoli di volumi relativi a questo contratto, Ciscra ha rappresentato

<sup>179</sup> Doc. 247, Mail con convocazione e verbale CdA 20 ottobre 2015.

<sup>180</sup> Doc. 240, all. 2, Verbale di accertamento ispettivo presso la società Ciscra.

che “*per PI costituiva requisito essenziale, per la conclusione dell’accordo, il raggiungimento di un numero di invii superiore ai 30.000.000/anno, al fine di ottenere le tariffe di particolare favore applicate. Ancorché non prevista dal contratto, dunque, la scelta di affidare i servizi di posta tracciata a PI configura una esclusiva di fatto*”<sup>181</sup>. La cogenza di fatto del vincolo emerge altresì, oltre che dal verbale del CdA di Ciscra del 28 luglio 2015 sopra richiamato<sup>182</sup>, dalla documentazione preparatoria, sia bozze di contratto<sup>183</sup> sia mail interne, dove si dice che le tariffe poi contrattualizzate sono state accordate “*tenuto conto che l’accordo vincola 35 Mio pz/a di posta time di cui [10-20] Mio pz da concorrenza*”<sup>184</sup>.

A ciò si aggiunga che le tariffe accordate da Poste Italiane a Ciscra poggiano sul presupposto che le singole banche (alle quali Ciscra rivende Poste Time) veicolino gli invii su Poste Time, come si legge dalla documentazione interna di Ciscra: “*questo accordo prevede esclusiva ovvero se una banca vuole usare un altro operatore NON potrà usare tale accordo (nello stesso periodo) Esempio: se una banca usa FULMINE per i cap coperti dal loro servizio, per i Cap non coperti andrà obbligatoriamente [sic] in POSTA MASSIVA*”<sup>185</sup>. Ciò è confermato da quanto dichiarato da Ciscra: “*Ancorché non previsto dal contratto, PI ha posto quale vincolo, ai fini dell’ottenimento delle tariffe agevolate applicate, che le Banche affiliate non possano richiedere a Ciscra l’offerta di servizi Posta Time in unione a servizi erogati da altri operatori*”<sup>186</sup>. In altri termini, Poste Italiane ha offerto a Ciscra Posta Time - ai prezzi scontati di seguito descritti - su tutto il territorio nazionale, ivi incluse tutte le aree extra-urbane, nella misura in cui Ciscra convogliasse su Posta Time tutti i volumi delle BCC clienti, che non devono postalizzare neanche in parte i propri invii con la concorrenza<sup>187</sup>.

**107.** Sulla base del contratto Posta Time stipulato in data 1° dicembre 2015, è stato pattuito un prezzo scontato rispetto a quello di listino che è riportato nella seguente tabella.

---

<sup>181</sup> Doc. 240, all.2, *Verbale di accertamento ispettivo presso la società Ciscra.*

<sup>182</sup> Doc. 247, *Mail con convocazione e verbale CdA 20 ottobre 2015* “*Poste, nella logica di acquisire significative fette di mercato, ha proposto un listino assai conveniente, a condizione che Ciscra assicuri 30 milioni di buste*”.

<sup>183</sup> Doc. 335, *Sequenza di e-mail con allegati relativa a una proposta di accordo a consorzio bancario per il servizio Posta Time.*

<sup>184</sup> Doc. 438, *E-mail con allegata proposta economica per consorzio bancario.*

<sup>185</sup> Doc. 253, *Mail su bozza comunicazione a BCC relativa ad accordo con Poste.*

<sup>186</sup> Doc. 240, all. 2, *Verbale di accertamento ispettivo presso la società CISCRA.*

<sup>187</sup> Al riguardo, vale richiamare la comunicazione di Ciscra ad almeno alcune BCC nella quale si specifica che qualora la banca volesse utilizzare un altro fornitore di servizi postali graverebbero sulla stessa dei costi *una tantum* per [OMISSIS] (doc. 12, *Integrazione informazioni richieste dall’Autorità in sede di audizione con istanza di riservatezza*).

**Tabella 24. Condizioni economiche contratto Ciscra (prezzi in euro)**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	351-1000	1001-2000
<b>AM</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,90-1]	[1,80-1,90]	[1,80-1,90]	[1,80-1,90]	[1,80-1,90]
<b>CP</b>	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,90-1]	[1,80-1,90]	[1,80-1,90]	[1,80-1,90]	[1,80-1,90]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[1-1,10]	[1,90-2]	[1,90-2]	[1,90-2]	[1,90-2]

Fonte: doc. 270

**108.** Con la stipulazione del contratto Posta Time con Ciscra, tuttora in corso<sup>188</sup>, Poste Italiane ha recuperato tutti i volumi che precedentemente le BCC – tramite Ciscra - affidavano a Nexive per il servizio di recapito Formula Certa.

#### **II.4.4.3.d L'offerta Cariparma**

**109.** Fino a tutto il 2014, Cariparma si avvaleva di più fornitori e, in particolare: di Nexive, nelle aree dove questo era presente con il servizio Formula Certa, di un recapitista locale nella provincia di Parma e di Poste Italiane con il servizio Posta Massiva. A Nexive erano affidate circa il [50-60%] delle spedizioni<sup>189</sup>.

**110.** Nel 2014, PI ha offerto Posta Time a Cariparma con **copertura estesa a tutto il territorio nazionale**, come si evince dal documento contenente l'elenco dei CAP coperti da Posta Time allegato al contratto<sup>190</sup>, recante “*Copertura Posta Time Base – Novembre 2014 Ipotesi Italia*”.

**111.** Anche per Cariparma, gli invii di corrispondenza per la clientela sono prevalentemente destinati alle AEU. La distribuzione del complesso degli invii multipli di corrispondenza effettuati dall'intero Gruppo Cariparma per area di destinazione e porto di peso nel 2015 è, infatti, stata la seguente<sup>191</sup>:

<sup>188</sup> Doc. 270, contratto Ciscra Posta Time che prevede durata annuale con tacito rinnovo.

<sup>189</sup> Cfr. doc. 921, Informazioni Cariparma.

<sup>190</sup> Doc. 758, *Copertura Posta Time Cariparma*.

<sup>191</sup> A partire dai dati forniti da Cariparma (doc. 921), sono stati sommati i volumi inviati da PI, tramite il servizio di Posta Massiva e Posta Time, e gli invii effettuati da Nexive. Non sono state considerate le spedizioni effettuate dall'operatore locale, su cui non erano disponibili dati in relazione a porti di peso ed aree di destinazione; esse in ogni caso nel 2015 ammontavano a meno del 2% del totale.

**Tabella 25. Distribuzione invii Cariparma**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	351-1000	1001-2000	TOTALE	
<b>AM</b>	[1-5 milioni]		[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]		<b>3.740.953</b>	<b>36%</b>
<b>CP</b>			[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]			
<b>EU</b>	[5-10 milioni]		[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]		<b>6.637.402</b>	<b>64%</b>
								<b>10.378.355</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni AGCM su doc. 921

**112.** I prezzi riservati da Poste Italiane per Cariparma sono di seguito illustrati e da questi emerge che Poste Italiane ha applicato agli invii dei primi due porti di peso destinati alle AEU lo stesso prezzo (pari a € [0,30-0,40]), significativamente inferiore rispetto ai prezzi di listino Posta Massiva, rispettivamente pari a 0,53€ e 1€, e al prezzo di listino Posta Time del secondo porto di peso (€0,43).

**Tabella 26. Condizioni economiche contratto Cariparma (prezzi in euro)**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	351-1000	1001-2000
<b>AM</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,90-1]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,90-1]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[1-1,10]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: doc. 759

**113.** Cariparma, a proposito dell’offerta Posta Time appena sintetizzata, ha dichiarato che *“L’offerta di Poste Italiane è stata ritenuta la più vantaggiosa, sia in termini economici che in termini tecnici, potendo offrire, a tendere, Posta Time su tutto il territorio nazionale. Infatti, anche nelle aree dove quest’ultimo non era immediatamente disponibile, Poste Italiane disponeva già della rete postale che in tempi ragionevoli – come effettivamente poi è stato – avrebbe potuto essere utilizzata anche per l’erogazione di Posta Time. Per contro, i concorrenti di Poste Italiane non avevano una rete propria in tutte le aree di interesse per Cariparma, né era presumibile che l’avrebbero potuta estendere in modo da coprirle”*<sup>192</sup> (enfasi aggiunta).

**114.** Il Gruppo Cariparma, tramite il Consorzio Crédit Agricole Group

<sup>192</sup> Doc. 916, Verbale di audizione Cariparma del 19 aprile 2017.

Solutions che ha accentrato la funzione acquisti per tutto il gruppo, ha, quindi, stipulato, il contratto Posta Time in data 30 dicembre 2014 che è ancora in corso<sup>193</sup>. Nel contratto è scritto che Cariparma “*si impegna ad affidare a Poste Italiane S.p.A., in esclusiva, la totalità degli invii prodotti*”<sup>194</sup>, stimati in 14 milioni per l’anno 2015 (enfasi aggiunta). In audizione, la banca ha confermato che “*tale contratto copriva all’epoca l’intero fabbisogno del gruppo Cariparma*”<sup>195</sup>.

Con la stipula del contratto Posta Time, pressoché il 100% della corrispondenza di Cariparma è migrato su Posta Time, che ha completamente assorbito gli invii prima affidati a Nexive e, in misura minore, all’operatore locale<sup>196</sup>.

#### **II.4.4.3.e L’offerta BPM**

**115.** Fino ad aprile 2016, BPM<sup>197</sup> affidava tutta la corrispondenza a Nexive, che recapitava direttamente nelle aree dalla stessa coperte e ripostalizzava tramite Posta Massiva nelle rimanenti aree<sup>198</sup>.

**116.** BPM, dopo alcune trattative intrattenute con PI per il prodotto Posta Time<sup>199</sup>, ha concluso in data 30 aprile 2016 un contratto con PI per il prodotto Posta Contest 4 (che presenta, nella formulazione di specie, caratteristiche del tutto analoghe a Posta Time ivi inclusa la tracciatura, salvo i tempi di consegna j+4<sup>200</sup>), alle condizioni economiche sotto riportate<sup>201</sup>.

---

<sup>193</sup> Doc. 756, *Contratto Posta Time Cariparma*. Sulla durata cfr. art. 3 dell’Accordo Quadro Posta Time nel quale è prevista la durata annuale con tacito rinnovo, salvo disdetta delle Parti.

<sup>194</sup> Doc. 756 Accordo quadro relativo a Posta Time, Premessa B .

<sup>195</sup> Doc. 916, Verbale audizione Cariparma.

<sup>196</sup> Nell’aprile 2016 c’è stata una rinegoziazione dei prezzi di Posta Time, che sono stati ridotti (cfr. doc. 921). Come riferito da Cariparma (doc. 916), “*a fronte di tale riduzione, Poste Italiane ha chiesto di inserire all’interno del contratto un quantitativo minimo annuo, che è stato individuato in 6 milioni di invii. Tale quantitativo corrisponde a un “nucleo essenziale” di invii, al di sotto del quale Cariparma è sicura di non scendere dei prossimi anni affidando tutti i suoi invii a Poste Italiane, pur proseguendo, come nei suoi obiettivi, nel processo di dematerializzazione in atto. Tale processo ha già portato, infatti, a ridurre il proprio fabbisogno dai 14 milioni annui ai 10 milioni attuali*”.

<sup>197</sup> Con efficacia dal 1° gennaio 2017, ha avuto luogo un’operazione di concentrazione tra la Banca Popolare di Milano e il Banco Popolare che ha dato luogo al Banco BPM. In questa sezione, si darà conto di fatti antecedenti, che hanno riguardato la sola Banca Popolare di Milano.

<sup>198</sup> Cfr. docc. 941 e 964, Informazioni BPM.

<sup>199</sup> Doc. 227, *Presentazione per cliente bancario*.

<sup>200</sup> Come precedentemente illustrato, Posta Time prevede tempi di consegna leggermente più lunghi: il 70% degli invii devono essere recapitati in j+5 e il 100% in j+7.

<sup>201</sup> Docc. 941 e 964, Informazioni BPM. Si ricorda che non esiste un listino prezzi Posta Contest in quanto le offerte per questo servizio sono per definizione personalizzate sulle singole commesse (cfr. informazioni di Poste Italiane, doc. 975).

**Tabella 27. Condizioni economiche contratto BPM**

	<b>0-100</b>	<b>101-250</b>	<b>251-350</b>	<b>351-1000</b>	<b>1001-2000</b>
<b>AM</b>	[0,10-0,20]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: doc. 964

**117.** L’offerta “*prevede la copertura delle spedizioni destinate all’intero territorio nazionale*” e, come si legge nella stessa, “*è stata elaborata appositamente per BPM sulla base dei volumi di spedizione di posta indescritta generati da flussi massivi pari a circa 7 milioni di invii*”; sebbene l’offerta formalmente indichi che tali volumi non sono vincolanti, la stessa - allegata e richiamata nel contratto - specifica che qualora “*i volumi a consuntivo dovessero risultare inferiori per cause non prevedibili e non imputabili alla volontà del cliente, il mancato raggiungimento non darà diritto alla richiesta di penali e/o conguagli*”<sup>202</sup>; per converso, quindi, il mancato rispetto dei volumi per consapevole scelta del cliente quale l’affidamento di invii alla concorrenza non pone al riparo BPM dall’applicazione di conguagli e/o penali. Tali invii costituiscono oltre l’80% dei volumi complessivamente spediti da BPM nell’anno 2016 (cfr. di seguito la tabella contenente la ripartizione degli invii per porto di peso e area di destinazione postalizzati nel 2016 da BPM)<sup>203</sup>.

<sup>202</sup> Docc. 941 e 964, contratto Posta Contest e l’offerta economica ivi allegata.

<sup>203</sup> I volumi riportati in tabella sono stati ottenuti sommando il numero di spedizioni effettuate da Nexive - mediante i servizi di “Posta Certificata Premarcata” e “Formula Certa” - e da PI tramite i servizi di Posta Massiva e Posta Contest, a partire dai dati forniti dalla società (doc. 964). Mentre gli invii realizzati da Nexive nell’ambito del servizio di “Posta Certificata Premarcata” e gli invii realizzati da PI nell’ambito dei servizi di Posta Massiva e Posta Contest sono stati forniti suddivisi per area, le spedizioni effettuate da Nexive nell’ambito del servizio di “Formula Certa” non erano disponibili suddivise per aree di destinazione. Pertanto, è stata stimata una ripartizione per aree di destinazione dei volumi di “Formula Certa” sulla base della distribuzione degli invii tra AM, CP ed EU effettuati nell’ambito del servizio di “Posta Certificata Premarcata” dal medesimo operatore. Inoltre, con riferimento alla ripartizione degli invii per scaglioni di peso, avendo soltanto l’indicazione - per i servizi di Posta Massiva, Posta Contest e di “Posta Certificata Premarcata” - di invii di peso inferiore o superiore a 100 grammi, è stato ipotizzato che questi ultimi rientrassero tutti nel quarto scaglione di peso, vale a dire avessero un peso compreso tra 101 e 250 grammi. Per semplicità, le spedizioni comprese tra 101 e 2000 grammi relative al servizio di Formula Certa sono state riportate al quarto porto di peso, considerata peraltro l’estrema esiguità dei volumi interessati. Non si è tenuto conto dei volumi relativi al contratto Formula Certa attivato nell’ottobre 2016 per l’invio di estratti conto relativi a una specifica carta di pagamento, in quanto tali dati, comunque quantitativamente non rilevanti (<5% del totale), sono stati forniti privi di disaggregazione sia per porto di peso sia per area di destinazione. Si noti che la società, non disponendo di dati puntuali per nessuna delle spedizioni, ha stimato un rapporto tra invii fino a 100 grammi e invii oltre i 100 grammi di 95-5, “sulla base di campione fatture cartacee”.

**Tabella 28. Distribuzione invii BPM**

	<b>0-100</b>	<b>oltre 100</b>	<b>TOTALE</b>	
<b>AM</b>	[1-5 milioni]	[100mila-500mila]	<b>2.465.858</b>	<b>29%</b>
<b>CP</b>	[500mila-1milione]	[10mila-100mila]	<b>603.835</b>	<b>7%</b>
<b>EU</b>	[5-10 milioni]	[100mila-500mila]	<b>5.519.642</b>	<b>64%</b>
			<b>8.589.335</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni AGCM su doc. 964

**118.** Successivamente alla conclusione del contratto con PI, che è tuttora in corso<sup>204</sup>, la corrispondenza massiva generata in modalità accentrata, come gli estratti conto e i documenti di sintesi, viene recapitata tramite PI (circa [5-10 milioni] di invii), mentre è rimasta a Nexive la solo corrispondenza inviata dalle filiali (circa [1-5 milioni])<sup>205</sup>.

#### **II.4.4.3.F L'OFFERTA WIND**

**119.** Fino alla stipulazione del contratto Posta Time con Poste Italiane nel 2015, Wind (oggi Wind Tre) per il recapito della corrispondenza verso la clientela si avvaleva *“in primo luogo [di] Nexive, con il prodotto Formula Certa, più competitivo nelle aree dove era presente con la propria rete; poi Poste Italiane con il prodotto Posta Massiva”*<sup>206</sup>.

**120.** Nel 2015, Wind ha effettuato una selezione per individuare le migliori condizioni di recapito. Con riguardo alla copertura territoriale, Wind ha rappresentato che, all’esito della selezione effettuata, *“Poste Italiane e Fulmine sono risultati gli operatori meglio performanti. Poste Italiane ha potuto garantire la **copertura capillare di Posta Time su tutte le aree interessate dalle spedizioni di Wind**”*<sup>207</sup> (enfasi aggiunta).

**121.** Sulla selezione svolta e sulle trattative con PI, Wind ha dichiarato che *“la policy della società è di non concentrare tutti i volumi su un solo operatore e in questa prospettiva il contratto con Poste Italiane non prevede una esplicita esclusiva. Tuttavia nel corso della trattativa Poste Italiane ha formulato i propri prezzi sulla base della percentuale dei volumi rispetto al fabbisogno complessivo di Wind che le venivano affidati. In particolare, Poste Italiane ha formulato prezzi differenziati a seconda che Wind le affidasse l’80% o il 90% del proprio fabbisogno. Pertanto, i prezzi del*

<sup>204</sup> Cfr. doc. 941, Informazioni BPM, art. 3 del contratto prevede la durata annuale con tacito rinnovo.

<sup>205</sup> Elaborazioni AGCM su doc. 964, Informazioni BPM.

<sup>206</sup> Cfr. verbale di audizione Wind (doc. 923) e puntualizzazione contenuta in doc. 928, Informazioni Wind.

<sup>207</sup> Doc. 923, Verbale audizione Wind.

contratto *Posta Time* cristallizzano l'esito della negoziazione svolta sui volumi oggetto di affidamento"<sup>208</sup> (enfasi aggiunta).

**122.** In particolare, le spedizioni di Wind per il 2015 su cui è stata calibrata l'offerta *Posta Time* risultano così distribuite per area di destinazione. Esse afferiscono per il 99,95% ai primi 3 porti di peso (da 0 fino a 100 grammi) e sono prevalentemente destinati alle aree extra-urbane<sup>209</sup>.

**Tabella 29. Distribuzione invii Wind**

	<b>0-100 G</b>	
<b>AM</b>	<b>4.308.005</b>	<b>25%</b>
<b>CP</b>	<b>4.006.559</b>	<b>23%</b>
<b>EU</b>	<b>9.194.782</b>	<b>53%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>17.509.346</b>	<b>100%</b>

Fonte: doc. 928

**123.** L'8 ottobre 2015, Wind ha sottoscritto con Poste Italiane il contratto *Posta Time*<sup>210</sup> per la postalizzazione dei propri invii multipli di corrispondenza. Il contratto, come da trattativa, riporta due livelli di corrispettivi per i servizi di posta ordinaria certificata, l'uno da applicarsi nel caso i volumi siano pari ad almeno l'85% (e non l'80% come inizialmente ipotizzato<sup>211</sup>) e l'altro nel caso venga raggiunto almeno il 90%<sup>212</sup>, mentre non sono specificati i prezzi in caso di volumi inferiori.

Qui di seguito si riporta la tabella con i prezzi contrattualizzati per un affidamento di volumi almeno pari all'85% (ma inferiore al 90%). Tali prezzi sono omogenei per i primi tre porti di peso (0-100gr.) che, come appena evidenziato, rappresentano sostanzialmente il 100% degli invii di Wind; per gli invii rientranti in questi porti di peso e destinati alle AEU, il prezzo applicato ([0,30-0,40]-€) è significativamente inferiore sia rispetto ai prezzi *Posta Massiva* per gli stessi porti di peso, rispettivamente pari a 0,53€, 1€ e 1,25€, sia rispetto ai prezzi *Posta Time* del primo porto (€0,39) che, in termini più accentuati, del secondo e terzo porto di peso (rispettivamente pari a €0,43 e €1,05).

<sup>208</sup> Doc. 923, Verbale audizione Wind.

<sup>209</sup> Cfr. docc. 928 e 949, *Informazioni Wind*. Per ottenere i volumi complessivi sono stati sommati i volumi postalizzati dai singoli operatori. Stante la loro esiguità, non sono stati considerati gli invii sopra i 100 gr..

<sup>210</sup> Il contratto si riferisce alla corrispondenza ordinaria tracciata ed è equivalente a *Posta Time*, cfr. doc. 928, *Informazioni Wind*.

<sup>211</sup> Cfr. doc. 399, *E-mail con cronologia con simulazioni per nuova offerta Posta Time*. Sulla necessità per PI di imporre un vincolo di volumi, cfr. anche doc. 564, *E-mail con cronologia relativa all'opportunità di incremento dei servizi per cliente TLC*.

<sup>212</sup> Doc. 928, all. 2, *Informazioni Wind*.

**Tabella 30. Condizioni economiche contratto Wind (prezzi in euro)**

	<b>0-100</b>	<b>101-250</b>	<b>251-350</b>	<b>351-1000</b>	<b>1001-2000</b>
<b>AM</b>	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: doc. 928

**124.** Ad esito della stipula del contratto Posta Time, ancora in corso<sup>213</sup>, è stato interrotto completamente il rapporto con Nexive, e Poste Italiane ha postalizzato il 100% della corrispondenza di Wind fino all'avvio operativo nel giugno 2016 del rapporto con il secondo fornitore (Fulmine), selezionato sulla base della *policy* aziendale, che esclude la possibilità di concentrare l'intera fornitura su un unico operatore. Attualmente le spedizioni di Wind sono ripartite tra Poste Italiane ([80-90%]) e Fulmine ([10-20%]), nel rispetto quindi dei vincoli quantitativi imposti da PI<sup>214</sup>.

#### **II.4.4.3.g L'offerta Generali**

**125.** Prima della stipula del contratto Posta Time, Generali si avvaleva di Nexive e Fulmine, attribuendo a questi due operatori la corrispondenza destinata alle aree coperte direttamente dalle rispettive reti postali. La restante parte degli invii, comunque rilevante in quanto la maggior parte della corrispondenza di Generali è destinata alle aree EU, era in capo a Poste Italiane, con il prodotto Posta Massiva<sup>215</sup>.

**126.** Generali Business Solutions S.c.p.A., società del Gruppo Generali nella quale è accentrata la funzione acquisti, ha stipulato il contratto Posta Time per la gestione della corrispondenza del gruppo in data 3 novembre 2015. Il contratto, nell'allegato B, stima volumi annui per 12 milioni di invii, che rappresentano circa il **55% dei volumi complessivi** di corrispondenza del gruppo<sup>216</sup>.

Il servizio Posta Time è stato contrattualizzato con **copertura estesa all'intero territorio nazionale**, come attesta l'elenco dei CAP allegato al contratto, recante "*Offerta Esteso : ITALIA*" e, al riguardo, Generali ha dichiarato che, tramite il Posta Time esteso, il Gruppo Generali "*ha avuto*

<sup>213</sup> Il contratto dura sino al 2018 (doc. 928, Informazioni Wind).

<sup>214</sup> Cfr. lettera interna di accompagnamento al contratto, doc. 928, Informazioni Wind.

<sup>215</sup> Doc. 930, verbale audizione Generali.

<sup>216</sup> Doc. 935, Informazioni Generali.

accesso alla tracciatura anche per quelle aree, prevalentemente extra-urbane, dove i competitor non arrivano con la loro rete e quindi ripostalizzano tramite Poste Italiane con il prodotto di Posta Massiva, privo di qualunque tracciatura (sia con riferimento all'uscita dal centro stampa sia con riferimento al recapito). L'offerta di Posta Time su pressoché tutti i CAP di interesse di Generali è stata determinante per la scelta di Poste Italiane quale operatore postale su cui accentrare quasi tutti i volumi<sup>217</sup>.

**127.** Nella tabella seguente sono riportate le condizioni economiche del contratto e di seguito la distribuzione delle spedizioni del Gruppo Generali per l'anno 2015 per area di destinazione e porto di peso<sup>218</sup>. Si evidenzia la netta prevalenza delle spedizioni destinate nelle AEU e per le quali PI ha riservato il prezzo di [0,30-0,40]€ per tutti i primi tre porti di peso; questo prezzo è significativamente inferiore sia rispetto ai prezzi Posta Massiva per gli stessi porti di peso, rispettivamente pari a 0,53€, 1€ e 1,25€, sia rispetto ai prezzi Posta Time (rispettivamente pari a €0,39, €0,43 e €1,05).

**Tabella 31. Condizioni economiche contratto Generali (prezzi in euro)**

<b>AM</b>	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: doc. 935

<sup>217</sup> Doc. 930, verbale audizione Generali, più nel dettaglio Generali, nel corso dell'audizione, ha affermato che: "...nel 2015 Poste Italiane ha presentato un'offerta di Posta Time, che a differenza del passato, prevedeva un prodotto tracciato con copertura quasi nazionale, che i competitor non erano in grado di offrire, soprattutto sulle aree EU che costituiscono la maggioranza degli invii di Generali. A questo si è unita una prospettazione di prezzi che erano in linea con quelli dei concorrenti (nelle aree dove questi erano presenti). Ciò è stato determinante nella scelta di Generali di indirizzare quasi tutti i volumi di corrispondenza su Posta Time".

<sup>218</sup> I volumi sono stati calcolati, a partire dai dati forniti dalla società al doc. 937, sommando gli invii di Poste Italiane (relativi a "Posta Massiva" e a "Posta Time Base", non si è tenuto conto degli invii effettuati con il prodotto "Posta Contest 4" in quanto i volumi risultano assolutamente marginali) agli invii di Nexive e di Fulmine relativi a ciascuna area di destinazione e per porti di peso. Ad essi sono stati aggiunti gli invii realizzati per conto della società Alleanza Assicurazioni (Posta Massiva e Formula Certa), che sono stati forniti disaggregati per area di destinazione ma non per porti di peso. Poiché gli invii svolti dagli operatori postali per conto di Alleanza Assicurazioni sono concentrati in tutte e tre le aree di destinazione (AM, CP, EU) nei primi tre porti di peso, gli invii relativi a ciascuna area sono stati ripartiti sulla base della distribuzione degli invii relativi ai primi tre porti di peso realizzati per conto di Generali all'interno di ciascuna area con riferimento ai primi tre porti di peso.

**Tabella 32. Distribuzione invii Generali**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	351-1000	1001-2000	TOTALE	
AM	[1-5 milioni]	[100mila-500mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	<b>1.936.910</b>	<b>10%</b>
CP	[1-5 milioni]	[100mila-500mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	<b>2.789.324</b>	<b>14%</b>
EU	[10-20 milioni]	[1-5 milioni]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	<b>16.974.532</b>	<b>77%</b>
								<b>21.700.766</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni AGCM su doc. 937

**128.** In virtù del contratto Posta Time stipulato a fine 2015 ed entrato a regime nel 2016 (ed ancora in corso<sup>219</sup>), la pressoché la totalità degli invii multipli di corrispondenza viene oggi postalizzata con Posta Time (circa [20-25] milioni nel 2016), i rapporti con Fulmine Group sono stati interrotti e a Nexive è rimasto unicamente l’invio dei MAV di una specifica compagnia del gruppo ( [1-5] milioni circa nel 2016)<sup>220</sup>.

#### **II.4.4.3.h L’offerta Banca Popolare di Sondrio**

**129.** Precedentemente al contratto Posta Time, Banca Popolare di Sondrio affidava la maggior parte degli invii (circa il [70-80%]) a Nexive, nelle aree dalla stessa coperte direttamente, mentre il restante [20-30%] veniva recapitato tramite la Posta Massiva di Poste Italiane<sup>221</sup>.

**130.** Sulla base di quanto dichiarato da Banca Popolare di Sondrio, già dal 2014 *“Poste Italiane ha insistentemente prospettato alla banca il prodotto Posta Time, con copertura sul 100% dei CAP e prezzi scontati rispetto a quelli di listino. Tale formulazione è stata condizionata al passaggio di un sostanzioso quantitativo di invii a Poste Italiane, quantitativo che è stato oggetto di specifica trattativa. In particolare, su richiesta di Poste Italiane la Banca era in un primo tempo arrivata ad ipotizzare l’affidamento di un quantitativo di 3,5 milioni di invii annui, a fronte del quale Poste Italiane ha sollecitato un ulteriore incremento, fino ad arrivare ai volumi minimi di 3,6 milioni annui, che sono poi stati contrattualizzati. Questa negoziazione sui*

<sup>219</sup> Doc. 935, Informazioni Generali. Il contratto ha durata annuale con tacito rinnovo.

<sup>220</sup> Elaborazione AGCM da dati invii di cui al doc. 937, Informazioni Generali. Questi dati differiscono leggermente da quelli approssimativamente indicati in corso di audizione (doc. 930, verbale audizione Generali) e successivamente precisati nella risposta alla richiesta di informazioni.

<sup>221</sup> Elaborazioni AGCM su doc. 936, Informazioni Banca Popolare di Sondrio. Questi dati differiscono leggermente da quelli approssimativamente indicati in corso di audizione (doc. 931, verbale audizione Banca Popolare di Sondrio) e successivamente precisati nella risposta alla richiesta di informazioni.

volumi è stata oggetto, soprattutto da parte di Poste Italiane, di trattative verbali, il cui esito è poi confluito nell'art. 8.7 del contratto originariamente sottoscritto, clausola inserita per specifica volontà di Poste Italiane”<sup>222</sup>. In particolare, Banca Popolare di Sondrio, con riferimento a PI, ha constatato che “stante la sua qualità di fornitore del servizio universale, è l'unico che può assicurare un servizio capillare nelle Aree Extra Urbane”<sup>223</sup>.

**131.** Si noti che i volumi minimi richiesti da PI, e poi contrattualizzati, costituivano all'incirca il 70% del fabbisogno della banca, come confermato in una mail interna a PI a seguito della conclusione dell'accordo: “Ti volevo informare che oggi Banca Popolare di Sondrio ha firmato la nostra offerta. Abbiamo così effettuato un bel winback, riportandoci a casa il 70% dei volumi in mano da tempo a Nexive. Trattasi di 3,6/M di buste all'anno”<sup>224</sup>.

**132.** A seguito della negoziazione con PI, la banca ha concluso il contratto Posta Time in data 26 febbraio 2015, tuttora in corso<sup>225</sup>, alle condizioni economiche di favore di seguito riportate. Di seguito è anche illustrata la distribuzione per aree di destinazione e porti di peso del complesso degli invii di Banca Popolare di Sondrio nel 2015<sup>226</sup>. Dalla stessa si evince che gli invii di Banca Popolare di Sondrio sono prevalentemente destinati alle AEU

---

<sup>222</sup> Doc. 931, verbale audizione Banca Popolare di Sondrio. La clausola in questione prevede che “La presente proposta si intende valida per volumi di corrispondenza postalizzata nell'anno non inferiore ai 3,6 milioni di pezzi, con una tolleranza in difetto del 5%. In caso di mancato raggiungimento dei volumi di corrispondenza sopra indicati Poste ripristinerà le condizioni di spedizione previste per il prodotto Posta Time standard, pubblicate sul sito [www.poste.it](http://www.poste.it)”, doc. 931, verbale audizione Banca Popolare di Sondrio, all.4, art. 8.7. Nello stesso documento è specificata la “Copertura 100% CAP” (cfr. nella tabella contenete i corrispettivi applicati vi è questa esplicita notazione).

<sup>223</sup> Doc. 931, verbale audizione Banca Popolare di Sondrio.

<sup>224</sup> Doc. 358, E-mail con cronologia sull'aggiudicazione dell'offerta fatta a cliente bancario.

<sup>225</sup> Doc. 931, verbale audizione Banca Popolare di Sondrio, allegato 4, contratto Posta Time che prevede durata annuale con tacito rinnovo (cfr. doc. 931, allegato 8 che sostituisce parzialmente l'originario contratto).

<sup>226</sup> Poiché i dati sugli invii realizzati da PI e da Nexive forniti dalla società (doc. 936, Informazioni Banca Popolare di Sondrio) presentano un diverso grado di disaggregazione per porto di peso e area di destinazione, al fine di omogeneizzare tali dati e svolgere una stima quanto più possibile corretta della ripartizione dei volumi all'interno di ciascuna area e ciascun porto di peso, sono state svolte le seguenti operazioni: a) come da stima della società (doc. 944, Informazioni Banca Popolare di Sondrio) è stato attribuito il 95% degli invii di PI nell'ambito del servizio di “Posta Time” ai primi due porti di peso (e dunque non si è tenuto conto del restante 5% di invii erogato da PI per il medesimo servizio); b) sono stati ripartiti i volumi di invii realizzati da Nexive nell'ambito del servizio “Formula Certa da marcare” tra le diverse aree di destinazione sulla base della distribuzione degli invii relativi ai diversi porti di peso tra le diverse aree di destinazione osservata nell'ambito del servizio “Formula Certa premarcata” prestato dal medesimo operatore; c) gli invii destinati alle isole, rientranti nelle aree CP ed EU, sono stati ripartiti tra i diversi porti di peso in funzione della distribuzione degli invii relativi al servizio “Formula Certa premarcata” fornito da Nexive nell'ambito delle suddette aree tra i diversi scaglioni di peso. A valle di tali operazioni, sono stati sommati gli invii effettuati dai due operatori, da cui è stata ottenuta una ripartizione degli invii per aree geografiche e all'interno di ciascuna area geografica tra porti di peso, ad eccezione dei dati relativi ai primi due e agli ultimi due porti di peso, che non si sono potuti ulteriormente disaggregare.

(58% degli invii annui). Poste Italiane ha applicato agli invii destinati alle AEU e rientranti nei primi due porti di peso, che esauriscono la quasi totalità del fabbisogno del cliente, un prezzo pari a € [0,30-0,40] che è significativamente inferiore rispetto sia ai prezzi Posta Massiva per gli stessi porti di peso, rispettivamente pari a 0,53€ e 1€, sia ai prezzi Posta Time (rispettivamente pari a €0,39 e €0,43).

**Tabella 33. Condizioni economiche contratto Banca Popolare di Sondrio (prezzi in euro)**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	351-1000	1001-2000
<b>AM</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,90-1]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,90-1]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[1-1,10]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: doc. 931, all.4

**Tabella 34. Distribuzione invii Banca Popolare di Sondrio**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	351-1000	1001-2000	TOTALE	
<b>AM</b>	[1-5 milioni]		[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]		<b>1.553.522</b>	<b>29%</b>
<b>CP</b>	[500mila-1 milione]		[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]		<b>668.740</b>	<b>13%</b>
<b>EU</b>	[1-5 milioni]		[10mila-100mila]	[0-10mila]	[10mila-100mila]	[0-10mila]		<b>3.093.871</b>	<b>58%</b>
								<b>5.316.133</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni AGCM su doc. 936

**133.** L'avvio operativo di Posta Time è avvenuto solo nel luglio 2015 e ciò ha causato dei problemi con PI: *“Poste Italiane ha, infatti, rappresentato che, in caso di mancato raggiungimento dell’obiettivo, su tutte le spedizioni già effettuate non sarebbe stato applicato il prezzo concordato contrattualmente, bensì il prezzo di Posta Time di listino. In particolare, Banca Popolare di Sondrio aveva prospettato che probabilmente sarebbe arrivata a 3,2 milioni di pezzi annui, ma Poste Italiane ha ribadito l’insufficienza di tale quantitativo per l’applicazione delle tariffe scontate, con applicazione quindi del prezzo pieno su tutte le spedizioni. Per evitare tale conseguenza, che avrebbe avuto un impatto economico non trascurabile per la Banca, dallo stesso mese di luglio 2015 Banca Popolare di Sondrio ha trasferito tutta la propria corrispondenza a Poste Italiane, lasciando a Nexive solo alcune tipologie particolari di spedizioni (es. assegni)”*<sup>227</sup> (enfasi aggiunta).

In altri termini, l’applicazione dei vincoli dei volumi ha determinato, nel

<sup>227</sup> Doc. 931, Verbale audizione Banca Popolare di Sondrio.

2015, lo spostamento di quasi tutta la corrispondenza massiva di Banca Popolare di Sondrio a Poste Italiane, a scapito di Nexive. Solo successivamente, il vincolo sui volumi di cui all'art. 8.7 del Contratto del 26 febbraio 2015 sopra illustrato è stato rimosso attraverso la stipulazione di una nuova scrittura privata tra Banca Popolare di Sondrio e Poste Italiane<sup>228</sup>. Nel 2016, Poste Italiane ha comunque gestito il [60-70%] degli invii, tutti tramite Posta Time<sup>229</sup>.

#### II.4.4.3.1 L'OFFERTA CATTOLICA

**134.** Prima del contratto Posta Time, Cattolica recapitava circa il [30-40%] della propria corrispondenza con il servizio Formula Certa di Nexive e la restante parte con Posta Massiva di Poste Italiane<sup>230</sup>.

In data 29 aprile 2015 il Gruppo Cattolica Assicurazioni, tramite la sua capogruppo, ha stipulato il contratto Posta Time con Poste Italiane, alle tariffe speciali sotto riportate, che “*si riferiscono a spedizioni destinate all'intero territorio nazionale*”<sup>231</sup>.

**Tabella 35. Condizioni economiche contratto Cattolica (prezzi in euro)**

<b>AM</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,60-0,70]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,70-0,80]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,90-1]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: doc. 938

**135.** La distribuzione degli invii complessivi di Cattolica per porto di peso e area di destinazione nel 2015 è stata la seguente<sup>232</sup>.

<sup>228</sup> Cfr. doc. 931, allegato 8, Verbale audizione Banca Popolare di Sondrio.

<sup>229</sup> Doc. 931, Verbale audizione Banca Popolare di Sondrio.

<sup>230</sup> Elaborazioni AGCM su doc. 945, Informazioni Cattolica.

<sup>231</sup> Cfr. doc. *offerta economica PPTT*, pag. 1 in doc. 938, Informazioni Cattolica.

<sup>232</sup> Sulla base dei volumi specificati dalla società (doc. 945, Informazioni Cattolica), sono stati sommati gli invii effettuati da PI e Nexive.

**Tabella 36. Distribuzione invii Cattolica**

	<b>0-20</b>	<b>21-50</b>	<b>TOTALE</b>	
<b>AM</b>	[100mila-500mila]	[0-10mila]	<b>232.651</b>	<b>8%</b>
<b>CP</b>	[100mila-500mila]	[10mila-100mila]	<b>489.075</b>	<b>16%</b>
<b>EU</b>	[1-5 milioni]	[10mila-100mila]	<b>2.282.860</b>	<b>76%</b>
			<b>3.004.586</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni AGCM su doc. 945

**136.** Il contratto con Cattolica, ancora in corso, prevede un **vincolo di volumi** a quello che era stato stimato come l'**intero fabbisogno** della società. Infatti, anche nel contratto di **Cattolica** è riportata, all'art. 8.7, una clausola identica a quella di Banca Popolare di Sondrio, variando solamente il quantitativo minimo di invii, in questo caso pari a 4,5 milioni di pezzi<sup>233</sup>: *“in caso di mancato raggiungimento dei volumi di corrispondenza sopra indicati Poste ripristinerà le condizioni previste per il prodotto standard”*<sup>234</sup>; agli atti, vi è anche una diversa versione del contratto del 5 novembre 2015, firmata solo da PI, nella quale non vi è più l'art. 8.7 appena richiamata ma vi è l'espressa indicazione che il contratto riguarda lo stesso volume di invii di 4.500.000<sup>235</sup>.

Successivamente alla stipula del contratto Posta Time, l'intera corrispondenza è migrata su Posta Time: a partire dall'anno 2016 Posta Massiva è in dismissione e gli invii con Nexive sono stati limitati a poche migliaia<sup>236</sup>.

#### **II.4.4.3.1 L'offerta Banca Marche**

**137.** Prima della stipula del contratto Posta Time, Banca delle Marche si avvaleva per quote minoritarie della propria corrispondenza sia di Fulmine (per la corrispondenza prodotta in modalità accentrata) che di Nexive, mentre la maggior parte delle comunicazioni alla clientela erano veicolati

<sup>233</sup> Cfr. doc. *offerta economica PPTT*, pag. 3 in doc. 938, Informazioni Cattolica. I volumi contrattualizzati non risultano essere stati raggiunti da Cattolica Assicurazioni, in quanto stimati *“a fronte di un progetto che coinvolgeva la nostra funzione di Recupero Crediti, progetto non ancora attivo e al passaggio dal servizio “Posta Massiva” al servizio “Posta Time “ non ancora completato”*, cfr. doc. 945, Informazioni Cattolica.

<sup>234</sup> Cfr. doc. 945, Contratto Cattolica Posta Time del 29 aprile 2015 che prevede durata annuale con tacito rinnovo; v. spec. l'art. 8.7 sui vincoli sui volumi, nonché la nota integrativa di PI del precedente 27 marzo 2015 alla offerta economica di pari data dove si rinviene che la *“presente offerta... viene proposta come offerta unitariamente intesa e si intende valida per volumi di corrispondenza postalizzata nell'anno pari a 4.500.000 invii di indescritta..., con una tolleranza in difetto del 5%. Qualora non vengano raggiunti i volumi di corrispondenza sopra indicati, sia per la corrispondenza registrata che per quella non registrata, Poste Italiane si riserva il diritto di ripristinare le condizioni generali di servizio standard. pubblicate...”*.

<sup>235</sup> Cfr. sempre doc. 945.

<sup>236</sup> Cfr. docc. 938 e 945, Informazioni Cattolica.

tramite Posta Massiva, essendo la banca caratterizzata dall'ubicazione in territorio appenninico con la prevalenza di invii destinati verso le aree extra-urbane<sup>237</sup>.

**138.** Poste Italiane ha offerto a Banca Marche Posta Time e, come dichiarato dalla banca in audizione, *“Poste Italiane ha garantito Posta Time per tutte le aree di interesse di Banca Marche, con upgrade qualitativo – in termini di tracciatura – su tutte le aree EU, e questo valore aggiunto può essere offerto solo da Poste Italiane, che è l'unico operatore postale con copertura nazionale”*<sup>238</sup> (enfasi aggiunta).

In data 9 marzo 2015, Banca Marche, quale capogruppo dell'omonimo gruppo bancario, ha, pertanto, sottoscritto il contratto Posta Time per la postalizzazione della corrispondenza massiva del gruppo<sup>239</sup>.

**139.** Nel contratto Posta Time di Banca Marche è scritto che *“l'offerta si intende valida per volumi di corrispondenza postalizzata non inferiori a 3.000.000 di pezzi, con una tolleranza del 5%. In caso di mancato raggiungimento dei volumi di corrispondenza sopra indicati Poste si riserva il diritto di ripristinare le condizioni di spedizione previste per il prodotto standard”*<sup>240</sup>. Tali volumi, come dichiarato da Banca Marche, corrispondono alla *“totalità del fabbisogno.... Nella fase di negoziazione, infatti, l'affidamento di tutti i quantitativi è stato per Poste Italiane una condizione essenziale per la presentazione della migliore offerta Posta Time. I prezzi contrattualizzati risultano particolarmente convenienti per le aree EU, che sono quelli di maggiore importanza per Banca Marche. Con questo contratto, Poste Italiane ha garantito Posta Time per tutte le aree di interesse di Banca Marche”* (enfasi aggiunta)<sup>241</sup>.

**140.** Qui di seguito, sono riportati i prezzi del contratto Posta Time e gli invii postalizzati da Banca Marche nel 2015<sup>242</sup>.

---

<sup>237</sup> Banca Marche distingue al proprio interno tra *“le comunicazioni da flusso, prodotte in modalità accentrata dal CED di Banca Marche, che costituiscono i volumi preponderanti degli invii (es. estratti conto), e le comunicazioni prodotte dagli Uffici di Direzione e dalle filiali (es. rapporti con i fornitori, insoluti assegni).... Banca delle Marche è una banca fortemente ancorata al proprio territorio, che può essere definito “appenninico”; pertanto, la stragrande maggioranza degli invii è destinata alle aree extra-urbane....”* verbale di audizione del 9 giugno 2017 (doc. 951). Era inoltre in essere un contratto con Nexive per gli invii provenienti da Uffici di Direzione Generale e filiali. Anche questo contratto è venuto meno e tali invii sono oggi gestiti da PI (cfr. docc. 951 e 954).

<sup>238</sup> Doc. 951, *Verbale audizione Banca Marche*.

<sup>239</sup> Per il contratto Posta Time di Banca Marche v. docc. 745 e 748, *Contratto Posta Time Banca Marche* e doc. 951, *Verbale audizione Banca Marche* (allegati).

<sup>240</sup> Doc. 748, *Contratto Posta Time Banca Marche*.

<sup>241</sup> Doc. 951, *Verbale audizione Banca Marche*.

<sup>242</sup> I dati sui volumi di invii forniti da Banca Marche (doc. 954) sono disaggregati per aree di destinazione e scaglioni di peso solo con riferimento ai volumi di invii erogati da Poste Italiane. Viceversa, gli invii effettuati da Fulmine sono disaggregati solo per area di destinazione mentre è disponibile solo il dato

**Tabella 37. Condizioni economiche contratto Banca Marche (prezzi in euro)**

	<b>0-20</b>	<b>21-50</b>	<b>51-100</b>	<b>101-250</b>	<b>251-350</b>	<b>351-1000</b>	<b>1001-2000</b>
<b>AM</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,90-1]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,30-0,40]	[0,30-0,40]	[0,90-1]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[0,40-0,50]	[1-1,10]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: doc. 745

**Tabella 38. Distribuzione invii Banca Marche**

	<b>0-20</b>	<b>21-50</b>	<b>TOTALE</b>	
<b>AM</b>	[100mila-500mila]	[0-10mila]	<b>213.254</b>	<b>7%</b>
<b>CP</b>	[500mila-1milione]	[10mila-100mila]	<b>638.808</b>	<b>21%</b>
<b>EU</b>	[1-5 milioni]	[10mila-100mila]	<b>2.219.471</b>	<b>72%</b>
			<b>3.071.533</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni AGCM su doc. 954

**141.** Ad esito della conclusione del contratto Posta Time, ancora in corso<sup>243</sup>, il contratto con Fulmine è stato disdetto e tutti gli invii multipli di corrispondenza ordinaria di Banca Marche sono migrati interamente su Poste Italiane. Inoltre, Banca Marche ha anche stipulato con Poste Italiane, nell'ottobre 2015, un separato contratto per il servizio Posta Contest nel quale sono confluiti la corrispondenza di Banca Marche gestita in modalità non accentrata e precedentemente affidata a Nexive<sup>244</sup>. Attualmente, pertanto, tutta la corrispondenza con Banca Marche è gestita da Poste Italiane.

#### **II.4.4.3.M L'OFFERTA BPER**

**142.** Qui di seguito, viene descritta la vicenda che ha visto il tentativo, non andato a buon fine, di Poste Italiane di acquisire integralmente il cliente BPER a scapito di Nexive. Questa vicenda merita di essere segnalata nell'ambito del presente procedimento in quanto esemplificativa della strategia di Poste Italiane sia in ordine ai profili già trattati nelle altre offerte

---

complessivo di invii realizzati da Nexive. Per tale ragione, al fine di stimare il fabbisogno complessivo di invii di Banca Marche relativamente a ciascuna area di destinazione e all'interno di queste ultime per ciascun porto di peso, è stata calcolata la distribuzione dei volumi di invii effettuati da Fulmine e da Nexive a partire dalla distribuzione di invii realizzati da PI, i quali si concentrano nei primi due porti di peso all'interno di ciascuna area di destinazione (AM, CP, EU). Pertanto, a) la distribuzione degli invii di Fulmine è stata ottenuta ripartendo i volumi destinati a ciascun area – gli unici dati disponibili - all'interno dei primi due porti di peso sulla base della distribuzione degli invii di PI all'interno di ciascuna area di destinazione, e b) la distribuzione degli invii di Nexive è stata ottenuta ripartendo il numero di invii complessivo in funzione della distribuzione per area e porti di peso osservata sulla base degli invii effettuati da PI.

<sup>243</sup> Cfr. doc. 748, contenente il contratto Posta Time che prevede durata annuale con tacito rinnovo.

<sup>244</sup> Sul contratto Posta Contest cfr. il verbale di audizione di Banca Marche, doc. 951 e documentazione allegata.

(copertura estesa, prezzi scontati e vincoli di volumi), sia in ordine alla circostanza che la soluzione ostacolata da PI, ma che nel caso di BPER ha avuto applicazione concreta, vale dire consentire al cliente finale di avvalersi sia di PI che della concorrenza, è la soluzione di maggiore efficienza per il mercato.

**143.** Il Gruppo BPER fin dal 2011 era cliente di Nexive sia per i servizi di stampa sia per i servizi di recapito, questi ultimi limitatamente alle aree coperte direttamente dallo stesso operatore postale (circa l'80% delle spedizioni di BPER); per la restante parte delle spedizioni ricorreva, tramite la gestione interposta di Nexive, alla Posta Massiva<sup>245</sup>.

**144.** Nel 2014 BPER, tenuto conto che PI *“ha fatto presente di poter fornire in maniera molto competitiva”*<sup>246</sup> i servizi di recapito postale, ha avviato un'indagine di mercato su questi due fornitori. PI ha formulato una prima offerta Posta Time nel settembre 2014<sup>247</sup>, garantendo *“copertura pari al 100% e una tracciatura dall'1/1/2015 pari al 100%”*<sup>248</sup>; l'offerta era *“vincolata anche al passaggio del totale della corrispondenza a loro”*<sup>249</sup>, come si legge nella corrispondenza interna a BPER. Nel corso della trattativa, come si legge nel verbale di un incontro del febbraio 2015 tra PI e BPER, Poste Italiane *“riferisce che BPER deve garantire il rispetto dei 20 mln di pezzi [ovvero il fabbisogno totale, n.d.r.] e se c'è un calo questo deve essere giustificato; PPTT non vuole che tale calo venga trasferito ad un concorrente (Nexive ad es.)”*<sup>250</sup>. Nella successiva offerta PI ha rimarcato che la stessa *“si intende valida per volumi di corrispondenza postalizzata non inferiori a 20 milioni annui, con una tolleranza del 5%”*<sup>251</sup>, riservandosi il diritto di applicare le condizioni *standard* di Posta Time in caso di mancato raggiungimento dei volumi minimi.

**145.** Ancora nel mese di marzo 2015, Poste Italiane sottopone a BPER un revisione migliorativa della precedente offerta, *“orientata all'acquisizione di tutti i volumi in gioco”*<sup>252</sup>. BPER chiede tuttavia a PI di formulare quotazioni sulla base di scaglioni di volumi definiti dalla stessa banca e pari a 3, 5, 7,5 e

---

<sup>245</sup> Doc. 21, all.2, Verbale di accertamento ispettivo presso BPER, cfr. anche doc. 78, *Valutazione per rinegoziazione servizi di recapito postale*.

<sup>246</sup> Doc. 21, all.2, Verbale di accertamento ispettivo presso BPER.

<sup>247</sup> Docc. 1.1.1 e 66, *Offerta economica Poste 24/09/2014*.

<sup>248</sup> Doc. 45, *Relazione su incontro con Poste*; cfr. anche doc. 29, *Relazione su incontro con Nexive*, e doc. 31, *Email interna su copertura territoriale Poste Italiane*

<sup>249</sup> Doc. 64, *Mail interna con cronologia relativa all'estensione della postalizzazione alla società Nexive*.

<sup>250</sup> Doc. 46, *Relazione su incontro con Poste per offerta*.

<sup>251</sup> Docc. 71-72, *Proposta di Poste relativa alla quotazione del servizio di recapito postale*.

<sup>252</sup> Doc. 51, *Mail di Poste relativa all'offerta Posta Time* e cfr. anche doc. 78, *Valutazione per rinegoziazione servizi di recapito postale*

10 milioni di invii annui (su circa 20 milioni totali), ma la risposta di PI non è positiva: “con questi numeri non credo che Roma mi autorizza a proporle un’offerta degna di chiamarsi tale. I tempi si allungheranno e non sono sicuro di poterle dare una risposta a breve. Posso darle da questa settimana la proposta a partire da 13.000.000 di invii in su”<sup>253</sup>, ovvero almeno il 65% del totale. L’offerta finale di Poste Italiane, del giugno 2015, migliorativa della precedente, ribadisce i vincoli sui volumi e riporta la seguente dicitura “La presente offerta si intende valida per volumi di corrispondenza postalizzata non inferiori a 18 milioni con una tolleranza in eccesso o in difetto del 20% a partire dal secondo anno di contratto. Qualora non vengano raggiunti i volumi indicati per cause non imputabili a Poste Italiane, ci riserviamo il diritto di applicare le penali che saranno concordate in fase di contrattualizzazione e/o di ripristinare le condizioni standard”<sup>254</sup> di Posta Time.

Considerati i volumi stimati di invii per l’anno 2015 del Gruppo BPER<sup>255</sup> (riportati nella tabella sottostante), si trattava di un’offerta che richiedeva il passaggio di almeno il 90% dei volumi a PI.

**Tabella 39. Distribuzione invii BPER**

	0-20	21-50	51-100	101-250	251-350	351-1000	1001 - 2000	TOTALE	
<b>AM</b>	[1-5 milioni]	[100mila-500mila]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]	[0-10mila]		<b>1.554.604</b>	<b>8%</b>
<b>CP</b>	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]	[10mila-100mila]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]		<b>4.575.113</b>	<b>23%</b>
<b>EU</b>	[10-20 milioni]	[1-5 milioni]	[100mila-500mila]	[10mila-100mila]	[0-10mila]	[0-10mila]		<b>13.870.282</b>	<b>69%</b>
								<b>20.000.000</b>	<b>100%</b>

Fonte: doc. 76

**146.** Il listino personalizzato per BPER nell’offerta del giugno 2015, condizionato al passaggio di almeno il 90% dei volumi, prevedeva le condizioni sotto riportate.

<sup>253</sup> Docc. 35, Mail interna su accordi contrattuali con Nexive e con Poste Italiane e 58, Mail da Poste in risposta a una richiesta di offerta sui servizi di recapito.

<sup>254</sup> Docc. 1.1.2 e 70, Offerta di Poste per il servizio di postalizzazione di corrispondenza non registrata.

<sup>255</sup> La distribuzione dei volumi è tratta dal doc. 76 ed è frutto di stime interne di BPER.

**Tabella 40. Condizioni economiche offerta BPER (prezzi in euro)**

	<b>0-20</b>	<b>21-50</b>	<b>51-100</b>	<b>101-250</b>	<b>251-350</b>	<b>351-1000</b>	<b>1001-2000</b>
<b>AM</b>	[0,10-0,20]	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,70-2,80]	[3,50-3,60]
<b>CP</b>	[0,20-0,30]	[0,20-0,30]	[0,30-0,40]	[1,80-1,90]	[1,90-2]	[2,80-2,90]	[3,60-3,70]
<b>EU</b>	[0,30-0,40]	[0,40-0,50]	[0,40-0,50]	[1,90-2]	[2-2,10]	[2,80-2,90]	[3,70-3,80]

Fonte: docc. 1.1.2 e 70

**147.** BPER, pur avendo apprezzato la maggior convenienza economica dell’offerta Posta Time rispetto a quella di Nexive, che nel frattempo aveva ribassato le proprie tariffe (solo per le aree dove era direttamente presente) senza tuttavia riuscire ad essere più competitivo di PI<sup>256</sup>, ha preferito continuare il rapporto con Nexive, non volendo aderire alle condizioni contrattuali di PI, giudicate molto vincolanti *in primis* per quanto riguarda il vincolo dei volumi (sulla convenienza economica delle offerte PI e Nexive v. *infra* Figura 3)<sup>257</sup>.

**148.** Nell’ottobre 2015 BPER è riuscito ad ottenere il contratto di Posta Time c.d. *standard* (con copertura parziale del territorio nazionale) per le spedizioni non coperte dalla rete Nexive<sup>258</sup>. Con riguardo all’adesione al Posta Time *standard*, BPER ha precisato che “PI ha mantenuto in un primo tempo un atteggiamento di chiusura, rappresentando per via orale – tramite i propri commerciali [...] dell’ufficio di Bologna – difficoltà a fornire a BPER il servizio posta time al prezzo standard”<sup>259</sup>; solo ad esito di una richiesta scritta del luglio 2015<sup>260</sup>, BPER ha potuto concludere il contratto Posta Time *standard* (uno per ciascuna società del gruppo), con prezzi di listino e copertura territoriale limitata.

**149.** Sul punto, dalla documentazione ispettiva emerge che, a seguito della richiesta di BPER, Poste Italiane abbia cercato di trovare appigli per evitare di aderirvi, ma abbia infine valutato che non fosse possibile rifiutare l’accesso al servizio nella sua versione *standard*. In data 24 luglio 2015, appena ricevuta la richiesta, il referente commerciale la gira alla Direzione

<sup>256</sup> Doc. 78, *Valutazione per rinegoziazione servizi di recapito postale* e doc. 75, *Analisi fornitura servizi di recapito postale*.

<sup>257</sup> BPER ha, nel corso del procedimento, spiegato di non aver accettato l’offerta di PI perché “era parsa molto vincolante: infatti, PI richiedeva un elevato volume di corrispondenza garantito per applicare i prezzi e la copertura territoriale proposti, pari ad almeno il 90% del fabbisogno complessivo annuo di spedizioni di BPER”, doc. 21, all.2, *Verbale di accertamento ispettivo presso BPER*.

<sup>258</sup> Doc. 792, *E-mail con cronologia avente ad oggetto richiesta apertura conto posta time BPER*.

<sup>259</sup> Doc. 21, all.2, *Verbale di accertamento ispettivo presso BPER*.

<sup>260</sup> Docc. 751 e 788, *BPER - Richiesta attivazione servizio posta time*.

Generale commentando così: *“I riferimenti sono ancora legati alla scheda prodotto, che ospitata dal nostro Sito e ora rimossa, dava ahinoi precise indicazioni alla Clientela opportunamente orientata dalla Concorrenza. ... si era convenuto che non avremmo indietreggiato di un metro nei confronti della richiesta, appena fosse arrivata, per cui ora è indispensabile trovare una motivazione concordata tra tutti, in modo che si determinino le condizioni per non prestare il fianco a nessuna azione successiva”*<sup>261</sup>. La risposta, che perviene alcuni giorni dopo, è che *“sentiti i colleghi di PCL – Normativa ti confermo che non ci sono margini per non concedere l’utilizzo di posta time standard, pubblicato anche sul sito di Poste”*<sup>262</sup>.

**150.** In conclusione, nella figura sottostante<sup>263</sup> si illustra la “spesa attesa” di BPER in base alle offerte di Poste Italiane e Nexive; dalla tabella si evince come l’offerta di Poste Italiane con Posta Time esteso sia, da un lato, significativamente più conveniente dell’offerta di Nexive - che è necessariamente rappresentata da un *mix* di Formula Certa e di Posta Massiva per le aree non raggiunte direttamente – e, dall’altro, leggermente meno conveniente dell’ultima soluzione che vede un *mix* Formula Certa e Posta Time c.d. *standard*.

**Figura 3. Valutazione BPER delle offerte di PI e Nexive**

Società	Proposta	Spesa annua attesa
Nexive	Formula Cert Nexive + Posta Massiva	omissis
Nexive	Formula Certa Nexive + Posta Time pubblico	omissis
PFTT	Posta Time dedicata	omissis

Fonte: doc. 75, slide 4

<sup>261</sup> Doc. 558, *Email con cronologia avente ad oggetto la richiesta di un cliente di attivazione Posta Time Base.*

<sup>262</sup> Doc. 558, *Email con cronologia avente ad oggetto la richiesta di un cliente di attivazione Posta Time Base.*

<sup>263</sup> Tratta dal doc. 75.

### **III. LA POSIZIONE DELLE PARTI**

#### **III.1 LA POSIZIONE DEGLI INTERVENIENTI**

##### ***III.1.1. NEXIVE***

**151.** Come anticipato, il presente procedimento prende le mosse da una denuncia di Nexive, il principale concorrente di PI nell'ambito dei servizi di recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria. Il denunciante ha, quindi, attivamente partecipato al procedimento attraverso audizioni e presentando memorie e documenti; inoltre, Nexive ha presentato, in data 18 ottobre 2017, istanza di adozione di misure cautelari ai sensi dell'art. 14-*bis* della l. 287/1990<sup>264</sup> e, in data 9 novembre 2017, la memoria conclusiva<sup>265</sup>.

**152.** Nexive, nella denuncia, ha lamentato l'abusività della condotta di PI, che rifiutando Posta Time ai concorrenti e, quindi, discriminando l'offerta tra concorrenti e clienti finali, impedisce alla stessa Nexive di formulare ai clienti finali offerte competitive con quelle di Poste Italiane. In particolare, la società ha riferito che *“fino a quando PI circoscriveva l'offerta del servizio Posta Time alle AM e CP, Nexive accedeva per le AEU al miglior profilo tariffario allora disponibile, ovvero quello della Posta Massiva, che era messa a disposizione da Poste Italiane sia a Nexive sia ai clienti finali. Da quando PI ha iniziato ad adottare una mirata strategia escludente dei concorrenti, che si basa sull'offerta selettiva di Posta Time ai clienti nelle aree dove Nexive non è presente in modo da creare una “forbice” rispetto ai concorrenti, sono venute meno le condizioni di parità tra gli operatori e le dinamiche competitive sono state significativamente alterate”*<sup>266</sup>.

**153.** Nexive ha altresì rilevato che *“le condotte poste in essere da Poste Italiane nell'ultimo biennio, e in particolare il c.d. “piano bulk”, ossia l'azione di recupero di grandi clienti business in mano alla concorrenza tramite l'offerta selettiva di Posta Time esteso a tutto territorio nazionale e a condizioni particolarmente scontate, hanno provocato una rilevante fuoriuscita di clienti dal portafoglio di Nexive e una consistente perdita di marginalità”*. In particolare, le condotte di PI qui in esame avrebbero comportato per Nexive la perdita di numerosi e importanti clienti a vantaggio di Poste Italiane, quali MPS, BNL, Wind, Cattolica, Cariparma, BPM,

---

<sup>264</sup> Doc. 1054, *Istanza misure cautelari di Nexive*.

<sup>265</sup> Doc. 1072, *Memoria finale di Nexive*.

<sup>266</sup> Doc. 895, *Verbale di audizione Nexive*.

Generali e Ciscra. Per altri clienti (tra cui BPER), al fine di mantenere il rapporto con tali clienti e resistere all'offensiva commerciale di PI, Nexive ha riferito di aver dovuto abbassare significativamente i propri prezzi e, quindi, comprimere fortemente i propri margini<sup>267</sup>.

**154.** A seguito della fuoriuscita di clienti dal proprio portafoglio e della diminuzione dei ricavi sui clienti mantenuti, Nexive, dopo anni di crescita, ha registrato negli anni 2015 e 2016 una sensibile contrazione sia dei volumi del servizio Formula Certa ([-10-20%] rispetto al 2014), sia del fatturato ([-20-30%] rispetto al 2014)<sup>268</sup>. La società ha registrato nel bilancio 2016, per la prima volta dal 2010, una consistente perdita di esercizio pari a circa 9,6 milioni di euro, che Nexive addebita per lo più alla significativa contrazione dei volumi causata dalle politiche commerciali di Poste Italiane oggetto del presente procedimento<sup>269</sup>.

In particolare, i clienti persi di Nexive e recuperati da Poste Italiane rappresentano circa [20-30] milioni di euro di ricavi annui<sup>270</sup>.

**155.** A seguito dell'invio delle CRI e dopo la proroga del termine di conclusione del procedimento, Nexive ha chiesto l'applicazione di apposite misure cautelari, affermando che, *more tempore*, la continuazione delle contestate condotte di PI avrebbe potuto causarle un danno grave e irreparabile. In particolare, PI avrebbe "sottoposto ad alcuni importanti clienti di Nexive offerte del tutto analoghe a quelle ritenute parte della complessiva strategia escludente descritta nella CRI"<sup>271</sup>; ciò sia in relazione all'offerta Posta Time a prezzi scontati nelle aree extra-urbane (AEU) sia in relazione alla condizione che, quanto meno in via di fatto, il cliente affidi l'intero fabbisogno a PI. La richiesta di misure cautelari è stata ribadita in sede di memoria finale del 9 novembre 2017 e nel corso dell'audizione innanzi al Collegio del successivo 14 novembre; in particolare, Nexive ha chiesto all'Autorità di inibire immediatamente a PI "di formulare ai propri clienti attuali e potenziali offerte analoghe a quelle censurate nelle CRI, vale a dire offerte che comportino una compressione dei margini sulle EU da essi non coperte e/o offerte che contengano sconti-target e/o sconti retroattivi e/o sconti condizionati all'affidamento a Poste di una parte rilevante (almeno il

---

<sup>267</sup> Doc. 903, cfr. anche doc. 9, *Verbale di audizione del 25 gennaio 2016*.

<sup>268</sup> Cfr. doc. 971, *Informazioni Nexive*.

<sup>269</sup> Cfr. doc. 934, *Invio bilancio 2016 Nexive e relative considerazioni*.

<sup>270</sup> Calcolato rispetto al fatturato sul singolo cliente dell'anno solare precedente a quello in cui è avvenuta la perdita (cfr. doc. 903); questo dato non comprende la perdita di fatturato sul cliente Banca Popolare di Sondrio.

<sup>271</sup> Doc. 1054, *Istanza misure cautelari di Nexive*.

75%) del fabbisogno del cliente...”<sup>272</sup>.

**156.** Nel merito del procedimento, nella memoria conclusiva del 9 novembre 2017, Nexive ha condiviso le analisi e le contestazioni sviluppate nella CRI e ha escluso che le condotte di PI possano trovare giustificazione negli obblighi di fornitura del servizio universale<sup>273</sup>.

Al riguardo, Nexive sottolinea che gli obblighi del servizio universale - al quale sono associati appositi finanziamenti pubblici - non pongono PI in una posizione di svantaggio competitivo, anzi le consentono di sviluppare una rete postale nelle aree più disagiate e scarsamente popolate, inaccessibili per i concorrenti. PI, tra l'altro, ha recentemente ridotto l'onere del servizio universale potendo recapitare in una parte significativa del territorio a giorni alterni.

**157.** Secondo Nexive, in particolare, le giustificazioni di PI in relazione all'erogazione del servizio universale sarebbero poi del tutto inaccettabili con riferimento al caso di specie, che nasce da una libera scelta strategica di PI di cannibalizzare - nelle AEU - Posta Massiva (rientrando nel servizio universale) con Posta Time. Prima che *“Posta Time fosse esteso alle EU, quindi prima del margin squeeze sulle «aree non coperte», l'equilibrio del SU non è stato compromesso”*<sup>274</sup>. A ciò si aggiunga che l'evoluzione *“... di Posta Time (prima limitato a AM e CP) spiega anche perché all'epoca Nexive non avesse interesse all'accesso ex art. 6 Delibera 728/13”*, in quanto PI, offrendo sia ai concorrenti che ai clienti finali la Posta Massiva, non determinava alcun *margin squeeze* e gli OA competevano, in tali aree, alla pari con PI.

**158.** Nexive ha, inoltre, confutato nel dettaglio il *test* di replicabilità di PI svolto nella memoria dell'11 luglio 2017, anche con specifico riferimento alla parte in cui PI, per stimare i costi di recapito della stessa Nexive, richiama alcune fatture di imprese sub-fornitrici dei servizi di recapito per Nexive in alcune aree. Nexive contesta radicalmente che tali fatture siano rappresentative, in quanto attengono ai costi di una sola parte del servizio di

---

<sup>272</sup> Doc. 1072, *Memoria finale di Nexive*; v. anche l'intervento svolto durante l'audizione finale, dove Nexive ha motivato la necessità delle misure cautelari anche con la circostanza che sono in corso le negoziazioni dei rinnovi annuali dei contratti con importanti clienti e che quindi sarebbe necessario impedire a PI di porre in essere, in tali ambiti, ulteriori condotte abusive (doc. 1093, *Verbale audizione finale del 14 novembre 2017*).

<sup>273</sup> In particolare, Nexive ha, tra l'altro, condiviso la definizione dei mercati rilevanti, le valutazioni sullo stato delle reti postali presenti in Italia, l'analisi e le valutazioni sulla irreplicabilità tecnica ed economica delle offerte di PI, le valutazioni sugli sconti, le clausole di esclusiva e le altre condizioni fidelizzanti (doc. 1072, *Memoria finale di Nexive*).

<sup>274</sup> Intervento Nexive nel corso dell'audizione finale del 14 novembre 2017 (doc. 1093).

recapito, riferendosi all'ultima porzione di attività svolta per la consegna dell'invio al destinatario finale: i costi sostenuti da Nexive sarebbero ben più onerosi, dovendosi aggiungere altre voci quali i costi di smistamento e trasporto, i costi indiretti di produzione e altri ancora.

**159.** Infine, sulle condotte da ultimo prospettate da PI con la comunicazione del 3 novembre 2017, Nexive lamenta diverse criticità. In particolare, PI, per l'individuazione delle aree non contese, prende a riferimento la copertura delle reti dei OA così come risultanti da atti di gare pubbliche che, invece, non sono in alcun modo un indicatore utile a tali fini; le *partnership commerciali* poste in essere per le gare pubbliche hanno infatti natura temporanea e circoscritta alla prestazione di servizi della gara presa in considerazione e non valgono a misurare la copertura stabile delle reti degli OA. Inoltre, le condotte prospettate di PI hanno un arco temporale di applicazione che le rendono in ogni caso non apprezzabili, venendo le stesse meno una volta completata la regolazione dell'AGCom delineata nella delibera n. 384/17/CONS. Anche le iniziative relative gli sconti e alle clausole fidelizzanti sarebbero inefficaci perché, tra l'altro, sarebbero circoscritte ai soli contratti oggetto dell'analisi dettagliata nelle CRI, mentre PI, come peraltro ivi già rilevato (il *Piano Bulk*), sta ponendo in essere una strategia abusiva di più ampia portata e che sarebbe tuttora in corso.

### **III.1.2. AREL**

**160.** Il Consorzio AREL, che riunisce numerosi operatori postali tra cui Fulmine (terzo operatore nazionale per dimensione della rete), è stato ammesso a intervenire al procedimento ad esito di specifica istanza e ha partecipato al procedimento attraverso audizioni e presentando memorie e documenti. Nell'ambito della memoria finale depositata in data 10 novembre 2017, ha formulato istanza di adozione di misure cautelari ai sensi dell'art. 14-bis della l. 287/1990<sup>275</sup>.

**161.** Nel corso del procedimento, AREL ha condiviso le criticità concorrenziali sollevate nel presente procedimento e ha rappresentato, con particolare riferimento agli invii multipli di corrispondenza ordinaria, l'esigenza dei suoi consorziati *“nelle aree dove non sono direttamente presenti, di essere competitivi con le offerte che Poste Italiane effettua ai propri clienti finali. In linea generale, uno strumento utile doveva essere*

---

<sup>275</sup> Doc. 1076, Memoria finale AREL.

*l'accesso alla rete postale/ai servizi postali ex art. 6 della delibera n. 728/13/CONS. Tuttavia, tale disposizione non regola le condizioni economiche, che sono rimesse alla libera negoziazione delle parti, dove Poste Italiane ha un potere negoziale evidentemente predominante. Allo stato attuale, l'unico strumento di accesso che PI mette a disposizione dei concorrenti è il servizio universale, e in particolare nel mercato qui considerato la Posta Massiva, a prezzi di listino. PI, infatti, non rende disponibile ai concorrenti né un accesso alla rete con un'offerta wholesale a prezzi inferiori a quelli praticati da Poste Italiane ai clienti finali né l'accesso al servizio Posta Time o similari, offerto da PI solo ai suoi clienti finali. La condizione attuale impedisce ai concorrenti di competere efficacemente nel mercato a valle, poiché gli operatori, nelle aree dove devono ricorrere alla Posta Massiva, incorrono in un margine negativo”<sup>276</sup>.*

**162.** Nella memoria conclusiva e nel corso dell'audizione innanzi al Collegio<sup>277</sup>, AREL ha condiviso le analisi e le contestazioni sviluppate nella CRI<sup>278</sup>. In particolare, AREL ha osservato, con riguardo alla sostenibilità del SU, che è stato lo stesso *incumbent* a cannibalizzare con Posta Time i ricavi del SU nelle AEU non contese, con una strategia che non ha alcuna giustificazione economica obiettiva se non quella di estromettere i concorrenti dal mercato. Poste Italiane, infatti, “*rinuncia ai maggiori ricavi che potrebbe realizzare con i servizi di Posta Massiva nelle Aree EU in cui non vi sono reti alternative*” – comportamento economicamente irrazionale – al solo scopo di “*fare leva sulle tariffe Posta Time per il recapito nelle aree in cui costituisce un partner commerciale obbligatorio degli OA, per formulare ai clienti offerte che, per definizione, i concorrenti non possono replicare*”. AREL afferma altresì che la deliberata strategia di PI accresce i costi del SU, perché i ricavi dalla Posta Massiva diminuiscono e i suoi costi aumentano, dato che gran parte dei costi comuni (prevalentemente fissi) dei nuovi volumi di Posta Time continua ad essere attribuita a Posta Massiva.

**163.** In merito alla replicabilità della rete, AREL osserva che Poste Italiane in altre sedi – quando deve difendere la propria posizione di FSU svantaggiato – conferma in sostanza il numero del 20-25% che emerge dalla presente istruttoria. In particolare, PI ha affermato che, in assenza di vincoli

---

<sup>276</sup> Doc. 893, verbale audizione AREL.

<sup>277</sup> Doc. 1093, *Verbale audizione finale del 14 novembre 2017*.

<sup>278</sup> In particolare, AREL ha condiviso la valutazione espressa nella CRI sulla definizione dei mercati rilevanti, sulla replicabilità della rete, sulla compressione dei margini, gli sconti e le altre pratiche fidelizzanti.

di servizio universale, non servirebbe il 17% della popolazione con un servizio di recapito a domicilio<sup>279</sup> e che vi sono alcune parti del territorio nazionale dove “una pluralità di condizioni particolari legate alla distribuzione sul territorio degli utenti [...] e alle caratteristiche della domanda [...], circostanze queste che concorrono in via determinante a rendere la fornitura del servizio di recapito particolarmente onerosa e, nella prospettiva del continuato contrarsi dei volumi, non sostenibile”<sup>280</sup>, che possono arrivare a rappresentare il 25% della popolazione come determinato dalla Legge di stabilità 2015.

**164.** Con riguardo all’obbligo di accesso previsto a carico di Poste Italiane, AREL ha rimarcato che l’art. 6 della delibera AGCom n. 728/13/CONS già prevedeva testualmente l’obbligo di accesso ai servizi di Poste Italiane, ivi inclusi quelli non appartenenti al servizio universale.

**165.** Sulle condotte prospettate da PI con la comunicazione del 3 novembre 2017, AREL osserva, in via generale, che la portata temporanea delle misure – ovvero fino al completamento della regolamentazione da parte dell’AGCom – ne compromette alla base l’efficacia. Nel merito, AREL ritiene che la definizione della copertura degli OA sulla base delle dichiarazioni di gara rilasciate nel corso dell’ultimo triennio non rappresenti la reale copertura di rete degli operatori postali. Infatti, mentre la copertura di gara si basa sulle specificità della gara stessa (volumi, distribuzione territoriale, frequenza degli invii), la copertura offerta dagli OA alla generalità dei clienti è “quella dove la rete è operativa sempre”, indipendentemente dai volumi, dalla consistenza dei singoli lotti di spedizione e dalla relativa frequenza.

**166.** Infine, AREL ha evidenziato che alcuni dei suddetti undici contratti verranno a scadenza a fine anno, con possibilità di tacito rinnovo salvo disdetta da effettuarsi con preavviso di almeno 30 giorni. AREL ha, quindi, richiesto all’Autorità un pronto intervento, se del caso con l’adozione di misure cautelari *ex art. 14-bis* della l. 287/1990, al fine di evitare che PI benefici degli effetti dell’ipotizzato abuso per un ulteriore anno in danno ai concorrenti.

---

<sup>279</sup> Delibera AGCom n. 298/17/CONS “Servizio Postale Universale: Analisi e Applicabilità del Meccanismo di Ripartizione e valutazione dell’eventuale costo netto per gli Anni 2013 e 2014”.

<sup>280</sup> Delibera dell’AGCom n. 395/15/CONS, “Autorizzazione all’attuazione di un modello di recapito a giorni alterni degli invii postali rientranti nel servizio universale”, § 83.

### III.1.3. GPS

**167.** GPS è intervenuto nel procedimento in quanto operatore postale che, seppur attualmente operante nella fornitura di servizi di raccolta e recapito nell'ambito degli invii singoli di corrispondenza (cartoline turistiche), è interessato ad espandere il proprio ambito di attività anche agli invii multipli di corrispondenza. GPS, che già recapita parte della propria corrispondenza tramite PI, anche per ampliare la propria offerta di servizi postali al pubblico *“ha richiesto a Poste Italiane di poter fruire anche del servizio all'ingrosso di recapito di invii multipli di corrispondenza o, in ogni caso, quanto meno dei servizi di recapito di invii multipli retail di corrispondenza denominati “Posta Time Base”*”, ricevendo tuttavia un rifiuto e/o risposte dal carattere dilatorio.

**168.** La società ha evidenziato che *“le attuali condizioni economiche applicate da PI a GPS per i servizi di recapito non consentono a quest'ultima di poter competere con l'ex monopolista nella fornitura di servizi postali sulle direttrici italiane (sia sulle cartoline che su ulteriori segmenti), in quanto ne innalzano notevolmente i costi operativi fino a comprimerne e rendere negativi i margini di ricavo ... [e inoltre] impediscono a GPS di poter ampliare la propria gamma di servizi postali che la stessa è abilitata ad offrire sul territorio nazionale in virtù del proprio titolo abilitativo e potrebbe agevolmente offrire alla clientela business (in concorrenza con PI e con gli altri operatori postali) mediante la propria rete di raccolta postale sul territorio nazionale e con la propria struttura a monte della stessa”*<sup>281</sup>. La condotta di PI, pertanto, avrebbe effetti escludenti per un potenziale nuovo entrante nel settore dei servizi postali per i clienti *business* quale GPS.

**169.** GPS ha depositato, in data 9 novembre 2017, la propria memoria conclusiva nella quale ha condiviso l'analisi e le valutazioni espresse nella CRI<sup>282</sup>.

Secondo GPS, PI starebbe ponendo in essere condotte abusive molto gravi tali da pregiudicare lo sviluppo delle dinamiche competitive nei mercati in esame poiché, sottraendo sistematicamente la clientela dei concorrenti non con una concorrenza *on the merits* ma sfruttando il proprio vantaggio

---

<sup>281</sup> Doc. 904, Informazioni GPS, versione accessibile (cfr. doc. 908). Cfr. anche verbale audizione GPS, doc. 896.

<sup>282</sup> Memoria finale GPS, doc. 1074 e v. anche intervento GPS nel corso dell'audizione del 14 novembre 2017 svoltesi innanzi al Collegio (doc. 1093).

competitive nelle aree EU, PI è in grado di appropriarsi di margini incrementali molto elevati, pregiudicando l'ingresso di nuovi operatori e il permanere sul mercato di quelli esistenti.

In particolare, GPS sottolinea la gravità dell'abuso sia in termini di non replicabilità tecnica (che non sarebbe superabile in alcun modo dagli operatori che lo subiscono) ed economica delle offerte di PI, sia in termini di sconti e altre clausole fidelizzanti. La contestazione di queste condotte nella CRI sarebbe, secondo GPS, perfettamente coerente con i precedenti *antitrust* in materia<sup>283</sup>.

Infine, secondo GPS, le condotte abusive di PI non sarebbero in alcun modo superate dalle iniziative prospettate da PI da ultimo in data 3 novembre 2017, essendo iniziative generiche, carenti e incomplete; al contrario, la cessazione dell'infrazione in corso richiederebbe, ad avviso di GPS, l'imposizione di stringenti obblighi *antitrust* quali, tra l'altro, la definizione di un'offerta *wholesale* a condizioni economiche *retail minus*.

### III.2. LA POSIZIONE DI POSTE ITALIANE

**170.** In data 11 luglio 2017, Poste Italiane ha depositato una prima ampia difesa, sia legale sia economica, argomentando l'infondatezza della fattispecie abusiva delineata nella delibera di avvio istruttoria<sup>284</sup>; le stesse difese sono state poi riprese ed ampliate nella memoria finale depositata in data 9 novembre 2017<sup>285</sup>, nonché nell'audizione innanzi al Collegio del 14 novembre 2017<sup>286</sup>.

Prima di passare alla sintesi degli argomenti difensivi, vale sottolineare che, in linea generale, le difese di PI non contestano gli elementi di fatto precedentemente descritti e utilizzati come prova della presente infrazione, ma sono esclusivamente volte a supportare una diversa valutazione degli stessi.

**171.** I principali argomenti difensivi di PI sono sintetizzati nel prosieguo e riguardano:

- a) inapplicabilità del diritto *antitrust* alle condotte in esame, in

---

<sup>283</sup> Cfr. ad esempio, i casi dell'Autorità A351, *Comportamenti abusivi di Telecom Italia* del 16 novembre 2004, e A357, *Tele2/Tim-Vodafone-Wind* del 3 agosto 2007, nonché il caso *Deutsche Post* della Commissione europea, decisione del 20 marzo 2001, COMP/35.141)

<sup>284</sup> Memoria Poste Italiane dell'11 luglio 2017, doc. 987 e il successivo doc. 992, *Precisazione di PI* sulla memoria del 14 luglio 2017 che corregge il contenuto di una citazione della memoria. Cfr. anche verbale di audizione di Poste Italiane del 17 luglio 2017, doc. 995.

<sup>285</sup> Cfr. verbale di audizione di Poste Italiane del 17 luglio 2017, doc. 995.

<sup>286</sup> Verbale dell'audizione finale, doc. 1093.

- ragione degli obblighi del Servizio Universale che gravano su PI e richiamo degli artt. 8 della l. 287/1990 e 106 comma 2 del TFUE;
- b) errata definizione dei mercati rilevanti e inesistenza della dominanza di PI;
  - c) replicabilità della rete postale e conseguente insussistenza della fattispecie del *margin squeeze*;
  - d) replicabilità delle offerte di PI da parte dei concorrenti altrettanto efficienti;
  - e) giustificazioni economiche agli sconti;
  - f) contrasto con la regolazione e, in particolare, con la recente delibera AGCom n. 384/17/CONS;
  - g) violazione del diritto di difesa;
  - h) programma di *compliance* e ravvedimento operoso;
  - i) assenza di effetti escludenti.

### ***III.2.1 L'INAPPLICABILITÀ DEL DIRITTO ANTITRUST E OBBLIGHI DEL SERVIZIO UNIVERSALE (ARTT. 8 DELLA L. 287/1990 E 106 COMMA 2 DEL TFUE)***

**172.** Poste Italiane afferma di sostenere un onere iniquo a causa dell'obbligo di offrire il servizio universale su tutto il territorio nazionale, solo parzialmente bilanciato dai fondi pubblici (limitati ad un massimo di €62 milioni annui). Ciò in un contesto di crisi dei mercati postali che sono costantemente in decrescita. Infatti, secondo PI, i mercati dei servizi postali sono condizionati da due fenomeni in essere: l'*e-substitution* (la dematerializzazione delle comunicazioni) e dall'*e-fulfilment* (l'esecuzione materiale delle operazioni di *e-commerce*), “con conseguente incremento delle spedizioni di pacchi postali”: in questo contesto, nel settore postale “l'esigenza primaria su cui regge l'intero assetto regolatorio è – più di quanto avviene in altri settori regolati – la salvaguardia del servizio universale” e “l'entrata di nuovi operatori è efficiente solo se accompagnata da offerte innovative atte ad accelerarne i processi evolutivi. Altrimenti, l'entrata di nuovi operatori si tradurrebbe in inutile distruzione di economie di scala ed avrebbe come conseguenza solo lo scadimento di qualità del servizio universale”<sup>287</sup>; anche per questo profilo la propria strategia di non erogare servizi di posta certificata ai concorrenti è pertanto perfettamente

---

<sup>287</sup> Memoria Poste Italiane dell'11 luglio 2017, doc. 987, pag. 12-13 e v. anche doc. 888, verbale audizione PI del 13 gennaio 2017, nonché memoria finale di PI del 9 novembre 2017 (doc. 1073) e l'intervento durante l'audizione finale innanzi al Collegio (doc. 1093).

lecita sia alla luce del quadro regolatorio che del diritto *antitrust*.

**173.** In questo contesto, se l’Autorità affermasse l’abusività della condotta di PI quest’ultima non potrebbe più competere efficacemente sul mercato *retail*: nelle aree contese (AM e CP) i concorrenti, non dovendo soddisfare gli obblighi del servizio universale, sono già più efficienti e quindi riescono a offrire ai clienti finali prezzi più vantaggiosi e, nelle aree non contese, PI - se fosse costretta ad offrire ai concorrenti le stesse condizioni applicate ai clienti finali - non potrebbe più formulare offerte competitive. In altri termini, l’accertamento dell’abusività delle condotte di PI favorirebbe il fenomeno di *cream skimming*, per il quale PI si ridurrebbe a offrire ai concorrenti i servizi postali nelle aree più disagiate, mentre nelle aree più densamente popolate i clienti finali sarebbero direttamente serviti dai prodotti più convenienti dei concorrenti.

Nel caso di specie, vi sarebbero dunque gli estremi per applicare le deroghe all’applicazione della normativa *antitrust* di cui all’art. 8, comma 2 della legge n. 287/90<sup>288</sup> e/o dell’art. 106, par. 2 TFUE<sup>289</sup>. A supporto della propria tesi, PI richiama anche varie pronunce della Corte di giustizia dell’Unione europea e la recente sentenza del Consiglio di Stato 2017 del 5 settembre 2017, n. 4200 in merito al parere dell’Autorità *ex art.* 21 bis sugli atti di gara dell’INPS per l’affidamento dei servizi postali.

### ***III.2.2 L'ERRATA DEFINIZIONE DEI MERCATI RILEVANTI E INESISTENZA DELLA DOMINANZA DI PI***

**174.** Poste Italiane contesta altresì radicalmente la ricostruzione dei mercati rilevanti, sia da un punto di vista merceologico (la sostituibilità della Posta Massiva con Posta Time), sia in merito all’esistenza del mercato intermedio degli invii multipli di corrispondenza.

In particolare, la Posta Massiva e Posta Time (e più in generale i servizi di posta certificata) non sarebbero riconducibili ad un unico mercato del prodotto, ma sarebbero riconducibili a mercati distinti perché, tra l’altro:

---

<sup>288</sup> Art. 8 comma 2 della legge n. 287/90 “*Le disposizioni di cui ai precedenti articoli non si applicano alle imprese che, per disposizioni di legge, esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale ovvero operano in regime di monopolio sul mercato, per tutto quanto strettamente connesso all’adempimento degli specifici compiti loro affidati*”.

<sup>289</sup> Art. 106, par. 2, TFUE: “*Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l’applicazione di tali norme non osti all’adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell’Unione*”.

- i) così depone il caso A/413 dell’Autorità e la giurisprudenza sullo stesso;
- ii) i due prodotti sono oggettivamente diversi, perché Posta Massiva è più veloce ma non tracciato, mentre Posta Time è “*notevolmente più lento ma soggetto a tracciatura*”: “*l’utente, dunque, potrebbe preferire una caratteristica o un’altra (velocità contro tracciabilità)*”;
- iii) la sostituibilità affermata in istruttoria dai clienti finali è unilaterale e non biunivoca: stanti le caratteristiche di prezzo e qualità dei due prodotti, un utente di Posta Massiva è normalmente disposto a sostituire tale servizio con uno di posta certificata, ma non è vero il contrario<sup>290</sup>.

**175.** Il mercato intermedio definito dall’Autorità “*non è in alcun modo diverso dal mercato wholesale dell’accesso alla rete di PI, che è, a sua volta, un mercato esistente solo se e nei limiti in cui l’obbligo di accesso sia stato previsto, a carico di PI, dalla regolazione di settore*”<sup>291</sup>.

**176.** Inoltre, la circostanza di fatto che PI è l’unico operatore postale con una rete in grado di coprire capillarmente l’intero territorio nazionale non sarebbe indice di una posizione dominante, perché questo fattore determinerebbe un’indipendenza “tecnica” dai concorrenti, ma non darebbe certo a PI la possibilità di adottare comportamenti indipendenti da quelli dei concorrenti dal punto di vista economico<sup>292</sup>.

### **III.2.3. LA REPLICABILITÀ DELLA RETE POSTALE E CONSEGUENTE INSUSSISTENZA DELLA FATTISPECIE DEL MARGIN SQUEEZE**

**177.** In primo luogo, Poste Italiane afferma che, alla luce della giurisprudenza comunitaria in materia<sup>293</sup>, manca il presupposto fattuale per un’eventuale ricostruzione della fattispecie illecita di *margin squeeze*, essendo la rete postale un bene interamente duplicabile dai concorrenti in ogni parte del territorio nazionale.

**178.** Infatti, le reti postali presentano caratteristiche intrinseche diverse da quelle delle altre reti infrastrutturali e sono essenzialmente basate su un’alta “*intensità di lavoro*”. Pertanto, secondo Poste Italiane non vi sarebbero

<sup>290</sup> Memoria finale Poste Italiane del 9 novembre 2017, doc. 1073, pagg. 47-48.

<sup>291</sup> Memoria finale Poste Italiane del 9 novembre 2017, doc. 1073.

<sup>292</sup> Memoria finale Poste Italiane del 9 novembre 2017, doc. 1073, pag. 49 e ss.

<sup>293</sup> In particolare, Corte di giustizia CE 26 novembre 1998, C-7/97, *Oscar Bronner*.

barriere allo sviluppo delle rete dei concorrenti che, peraltro, non dovendo adempiere agli obblighi del servizio universale possono autonomamente definire la propria offerta sia dal punto di vista merceologico sia in merito ai tempi e ai modi di raccolta/recapito della corrispondenza.

**179.** Nelle sue difese PI sostiene che la valutazione sulla replicabilità della rete deve discendere da un'analisi oggettiva delle caratteristiche economiche dei CAP – di cui sarebbe carente la CRI – e non dalle scelte organizzative ed evolutive degli OA. PI, sul punto, riporta i risultati di una propria analisi, che muove “*dal presupposto che la rete postale duplicata sia economicamente duplicabile, dal momento che è stata profittevolmente duplicata da almeno un OA*”.

In particolare, PI svolge due passaggi logici nell'individuazione delle aree c.d. duplicabili.

In primo luogo, individua tutte le aree dove è effettivamente presente almeno un OA e queste aree vengono per definizione considerate duplicabili. Così facendo, l'analisi di PI ricalca quella svolta da ultimo dall'AGCom nella delibera n. 384/17/CONS che definisce le aree duplicabili come una somma di tutte le reti alternative esistenti (arrivando al 94% della popolazione servita da AO).

In secondo luogo, PI restringe ulteriormente le aree non duplicabili applicando – in questo secondo passaggio logico – un criterio astratto che può essere così sintetizzato.

PI confronta alcune caratteristiche economiche<sup>294</sup> dei singoli CAP e determina che tutti i CAP attualmente non duplicati (vale a dire dove non è presente alcun OA) sono in realtà profittevolmente duplicabili se “migliori” in termini di caratteristiche economiche rispetto ad almeno due CAP duplicati. Da questa analisi discende che il grado di replicabilità della rete è compreso tra il 99,808% e il 99,998% della popolazione italiana.

#### ***III.2.4. LA REPLICABILITÀ DELLE OFFERTE DI PI DA PARTE DEI CONCORRENTI ALTRETTANTO EFFICIENTI***

**180.** In merito alla contestazione della compressione dei margini, Poste Italiane ha sostenuto, in primo luogo, che la replicabilità economica delle offerte debba essere valutata guardando all'offerta complessiva rivolta al

---

<sup>294</sup> PI sceglie i seguenti parametri rilevanti: n. di abitanti, reddito pro-capite, n. di imprese attive, n. di addetti medi per impresa, densità dei civici per chilometro quadrato, condizioni orografiche.

cliente finale e non alla sola direttrice EU<sup>295</sup>.

Con riguardo al *test* di replicabilità contenuto nella CRI, pure svolto - in via meramente cautelativa - sull'offerta complessiva, PI osserva che la misura del costo incrementale ivi utilizzata, desunta dagli Uffici da un documento interno a Poste Italiane reperito in ispezione, sarebbe frutto di una metodologia non corretta, seguita da PI in via prudenziale ad esito del provvedimento dell'Autorità A413 del 14 dicembre 2011, che tuttavia è stato successivamente censurato dal TAR del Lazio e dal Consiglio di Stato anche con riguardo alle assunzioni metodologiche sui costi.

**181.** Detto *test* di replicabilità conterrebbe, inoltre, ulteriori imprecisioni: i) si basa su una distribuzione degli invii dei singoli clienti per aree di destinazione e porti di peso a consuntivo e non su quella previsionali, su cui gli operatori postali formulano le rispettive offerte; ii) nella CRI viene preso in considerazione un unico livello di dipendenza nelle aree extra-urbane degli OA da PI, mentre esso varia da cliente a cliente; iii) il margine di profitto del 4,7% utilizzato è sovrastimato; iv) non si è tenuto conto della circostanza che la Posta Massiva – utilizzata dagli OA per completare la propria offerta – è IVA esente, mentre i prodotti di posta certificata sono soggetti ad IVA, che non può essere portata in compensazione dai c.d. clienti “IVA sensibili”, come banche e assicurazioni.

**182.** Nella memoria economica ha effettuato un proprio *test* di replicabilità con i costi “*di un operatore ugualmente (as efficient) rispetto a PI, ma non ugualmente gravato dagli oneri del servizio universale*”, elaborati da PI nel modello di *compliance* di dicembre 2015, a partire dai costi relativi al servizio *Billing Mail*, sulla base di una frequenza di recapito di un giorno a settimana per tutte le aree di destinazione e considerando anche un margine di profitto del 2%.

Sulla base del *test* di replicabilità prospettato da Poste Italiane, le offerte contestate sarebbero tutte replicabili da un concorrente altrettanto efficiente, considerando tutte e tre le ipotesi vagliate da PI sulla replicabilità della rete, vale a dire: i) il livello di replicabilità della rete che discende dall'analisi di PI (ovvero il 99,8% sopra richiamato); ii) il livello di replicabilità della rete tratto dall'analisi AGCom (94%); iii) il livello di replicabilità della rete

---

<sup>295</sup> Secondo PI, la necessità di procedere ad un'analisi sull'offerta complessiva sarebbe anche confermato dalla sentenza del TAR Lazio n. 5769 del 25 giugno 2012 di annullamento del provvedimento A413, confermata dal Consiglio di Stato (cfr. dispositivo n. 50/2014 e le successive motivazioni depositate in data 6 maggio 2014, sentenza n. 2032).

raggiunto da Nexive sulla base di quanto dichiarato da quest'ultima nella gara pubblica INAIL.

**183.** Sulla replicabilità tecnica, PI ha osservato che la contestazione dell'irreplicabilità tecnica non sarebbe compatibile con l'appartenenza della Posta Massiva e dei servizi di posta certificata a un unico mercato del prodotto.

### **III.2.5. GIUSTIFICAZIONI ECONOMICHE AGLI SCONTI**

**184.** Sulle condotte relative agli **sconti e alle altre condizioni fidelizzanti**, Poste Italiane afferma l'assoluta liceità del Piano Bulk che è uno strumento volto ad un legittimo recupero dei volumi della concorrenza e manifestazione di intense dinamiche competitive.

**185.** Inoltre, richiamando la sentenza Intel (secondo la quale, ad avviso di PI, *“le clausole leganti dell'impresa dominante ... non danno luogo ad illeciti antitrust per se, ma, tutt'al più, possono dare luogo ad una presunzione relativa, che può essere validamente controbattuta dall'impresa interessata, le cui eccezioni devono essere comunque oggetto di adeguata istruttoria da parte dell'autorità antitrust”*), Poste Italiane adduce alcune giustificazioni economiche agli sconti contestati nella CRI che peraltro non avrebbe attentamente vagliato tutte le circostanze del caso come invece richiesto propria da quest'ultima giurisprudenza:

- l'esclusiva viene richiesta dagli stessi clienti finali;
- il vincolo di volumi è necessario ad assicurare la distribuzione degli invii sulle diverse direttrici (AM, CP ed EU);
- gli sconti non sono selettivi, in quanto essi non sono proporzionali ai volumi del cliente, bensì al mix degli stessi invii tra le tre direttrici;
- i vincoli di volume scoraggiano comportamenti opportunistici del cliente, che potrebbe sovrastimare il proprio fabbisogno al fine di ottenere prezzi più bassi;
- tali clausole hanno comunque rilievo con riguardo al singolo cliente e non proiettano effetti generali e preclusivi sull'intero mercato.

**186.** Infine, gli sconti non avrebbero effetto escludente perché ciascun cliente ha un peso piuttosto basso sul totale del mercato (mediamente inferiore all'1%) e perché gli affidamenti hanno una durata contrattuale breve (non superiore a 3 anni).

### **III.2.6. CONTRASTO CON LA REGOLAZIONE E IN PARTICOLARE CON LA RECENTE**

**187.** Poste Italiane sostiene che il presente procedimento si pone in contrasto con la regolazione AGCom e, in particolare, con la recente delibera del 5 ottobre 2017, n. 384/17/CONS e ciò principalmente per i seguenti motivi.

In primo luogo, secondo l'AGCom, la rete postale - essendo basata principalmente sul capitale umano e non su investimenti infrastrutturali - sarebbe un bene sostanzialmente replicabile, senza che vi si frappongano significative barriere tecniche o economiche. In questa prospettiva, infatti, l'AGCom ha rilevato che le aree dove è presente solo la rete di PI, le cosiddette aree EU2, riguardano una porzione della popolazione, pari al più al 6%.

**188.** Qualora l'Autorità dovesse accertare l'abusività del *margin squeeze*, dall'applicazione del diritto *antitrust* discenderebbe in capo a PI un obbligo di offerta ai concorrenti di servizi *retail* che non è invece previsto dalla regolazione e anzi sarebbe in contrasto con quest'ultima. In base alla disciplina del settore postale, infatti, PI è solo obbligata a offrire ai concorrenti i servizi postali rientranti nel servizio universale e non altri servizi quali Posta Time. Anche la regolazione sull'accesso alla rete (l'art. 6 della delibera AGCom n. 728/13/CONS e il più recente art. 1 della delibera n. 384/17/CONS), secondo l'interpretazione fornita da PI, non hanno mai previsto né prevedono attualmente l'accesso ai concorrenti dei servizi *retail* di PI.

L'eventuale imposizione di obblighi di offerta *retail* ai concorrenti (diversi da quelli già previsti) derivante dal presente procedimento - oltre a incidere sulla politica della concorrenza delineata dal regolatore - determinerebbe un ulteriore squilibrio nell'erogazione del servizio universale che sarebbe per PI insostenibile.

**189.** Sempre sui rapporti tra Autorità e AGCom, PI rileva che i rapporti istituzionali nel caso di specie si sarebbero dovuti articolare in non meglio precisate forme consultive e, in ogni caso, l'Autorità dovrebbe ampiamente motivare eventuali difformità rispetto alle statuizioni dell'AGCom.

### **III.2.7. LA VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI DIFESA**

**190.** Sui diritti di difesa, PI lamenta che la delibera di avvio non sarebbe stata di agevole comprensione, richiamando fattispecie diverse dal *refusal to deal* alla compressione dei margini, e ciò avrebbe determinato incertezza

sull'illecito contestato e, conseguentemente, compromesso la capacità di PI di esercitare i propri diritti di difesa.

### **III.2.8 PROGRAMMA DI COMPLIANCE E RAVVEDIMENTO OPEROSO**

**191.** Secondo PI, in ogni caso, l'Autorità nelle proprie valutazioni, soprattutto ai fini dell'eventuale applicazione della sanzione, dovrebbe tenere presente che la società si è dotata dalla fine del 2015 di un efficace programma di *compliance*, che avrebbe assicurato la replicabilità di tutte le offerte nonché la rimozione dai contratti con i clienti finali di tutte le clausole fidelizzanti e il non inserimento di clausole analoghe nei nuovi contratti.

Inoltre, come rappresentato a partire dell'audizione del 18 ottobre 2017, PI avrebbe prima prospettato e poi concretamente implementato iniziative suscettibili di superare le criticità sollevate dal procedimento in essere. In particolare, PI, in data 3 novembre 2017, ha inviato a tutti gli intervenienti del presente procedimento, nonché ad altri operatori postali e a un consolidatore l'offerta, nelle AEU c.d. non contese e così come individuate da PI sulla base degli atti di gare pubbliche dell'ultimo triennio, di un servizio di recapito con tracciatura ad un prezzo per gli invii di primo porto (0-20gr.) pari 0,39€ (a 0,41€ se l'operatore richiede anche la tracciatura dell'ora). Questa iniziativa sarà posta in essere solo fino al completamento della regolazione AGCom, prevista per gennaio 2018, indicata nella delibera n. 384/17/CONS nella parte in cui prevede lo svolgimento da parte di PI di un *test* di replicabilità (art. 4 della delibera).

In data 7 e 11 dicembre 2017, PI ha trasmesso all'Autorità il riscontro fornito da Nexive all'offerta di PI di un prodotto assimilabile a Posta Time; in particolare, Nexive, pur ribadendo le criticità di tale iniziativa, al fine di *“limitare (almeno in parte) gli effetti escludenti delle suddette pratiche di compressioni dei margini”*, ha manifestato interesse per la predetta offerta, che dovrà essere concretizzata nella successiva trattativa.

**192.** Sulle clausole fidelizzanti, PI - da un lato - afferma che, anche a voler ammettere che le clausole contestate nelle CRI fossero illecite, tale contestazione sarebbe superata dall'adozione del Programma di *compliance* del dicembre 2015, che *“con una sola eccezione sfuggita al pervasivo controllo di compliance antitrust”* avrebbe rimosso tutte le clausole

asseritamente abusive<sup>296</sup>; dall'altro lato, PI nelle condotte prospettate a partire dal 18 ottobre 2017, si è impegnata a “*modificare i contratti già stipulati con i clienti (elencati nella CRI), eliminando le clausole, ove ancora presenti, peraltro previste solo in via indicativa e non vincolante, relative alla durata dei contratti, alle cosiddette clausole fidelizzanti, di esclusiva o inerenti la quantità di volumi nonché la conferma della facoltà di recesso da parte del cliente, senza penali sanzioni o repricing*”. Per l’implementazione dell’obbligo assunto, PI ha definito “*una procedura di audit interno i cui esiti saranno trasmessi all’Autorità, entro 90 giorni dalla conclusione del procedimento*”<sup>297</sup>.

### **III.2.9. ASSENZA DI EFFETTI ESCLUDENTI**

**193.** In ogni caso, le condotte di Poste Italiane sarebbero state prive di effetti escludenti in quanto, secondo i dati di PI, il settore postale sarebbe caratterizzato da una vivace concorrenza, le reti alternative continuerebbero a espandersi, i volumi e i profitti dei concorrenti continuerebbero ad aumentare e gli OA, in particolare Nexive, continuerebbero a crescere<sup>298</sup>.

## **IV. VALUTAZIONI**

### **IV.1. PREMESSA**

**194.** In questa sezione verranno svolte le valutazioni in merito alle condotte di Poste Italiane illustrate nella parte in fatto, che deve intendersi qui integralmente richiamata.

Si anticipa che l’attività istruttoria ha permesso di confermare che la stessa ha posto in essere una violazione dell’art. 102 TFUE; in particolare, Poste Italiane ha abusato della propria posizione dominante nei mercati intermedio e finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria ponendo in essere condotte che, sebbene anche singolarmente apprezzabili e di seguito approfondite, sono riconducibili ad un’unica strategia escludente nei confronti dei concorrenti sul mercato finale di recapito di tali invii.

---

<sup>296</sup> Doc. 1073, Memoria finale di PI del 9 novembre 2017.

<sup>297</sup> Cfr. il verbale di audizione del 18 ottobre 2017 (doc. 1055), la comunicazione di PI del 25 ottobre 2017 (doc. 1060), la memoria finale del 9 novembre 2017 (doc. 1073) e l’intervento di PI reso in sede di audizione finale (doc. 1093).

<sup>298</sup> Cfr. verbale di audizione di Poste Italiane del 17 luglio 2017, doc. 995, slide 7-8.

**195.** Al riguardo, l'istruttoria svolta ha, infatti, confermato l'esistenza di un mercato intermedio dei servizi di recapito la cui domanda è costituita dagli operatori postali che, per completare l'offerta dei servizi *end-to-end*, necessitano di accedere ai servizi postali dell'*incumbent*; ciò perché tali operatori dispongono di una rete postale parziale, in termini di aree geografiche coperte e/o in termini di attività postali svolte, oppure perché si tratta di operatori - consolidatori e/o meri intermediari - che svolgono solo le c.d. fasi a monte (ad esempio, gestione flussi, stampa, imbustamento, pre-lavorazione della corrispondenza) e non il successivo recapito<sup>299</sup>. Tale *input* viene poi utilizzato dagli operatori postali per competere con un servizio *end-to-end* sul mercato finale.

Inoltre, l'istruttoria ha dimostrato che il servizio di Posta Massiva e i servizi di posta certificata, quali Posta Time, Formula Certa e altri simili, appartengono ad un unico mercato rilevante dal punto di vista merceologico<sup>300</sup>; in particolare, la Posta Massiva e i prodotti a data e ora certa sono qualificabili come prodotti differenziati verticalmente. Infatti, la Posta Massiva è - per la domanda del mercato finale, costituita dalla grande clientela *business*, che ha necessità di postalizzare ingenti quantitativi di invii di corrispondenza ordinaria - pienamente sostituibile con la posta certificata,

---

<sup>299</sup> Come illustrato in fatto, ad oggi, in Italia operano le reti alternative di Nexive e Fulmine, di operatori minori quali Mail Express, CityPost e Smmart Post, nonché altre reti a dimensione prevalentemente locale; sullo sviluppo delle reti in Italia cfr. Delibera AGCom n. 651/16/CONS del 21 dicembre 2016 "Consultazione pubblica concernente il riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane" (documento sottoposto a consultazione allegato a questa delibera); verbale di audizione del Consorzio AREL del 24 gennaio 2017 (doc. 983) e risposta di AREL alla richiesta di informazioni (doc. 898); le informazioni trasmesse da Nexive in date 24 febbraio 2017 (doc. 903) e 24 novembre 2015 (doc. 5), il verbale di audizione di Nexive del 26 gennaio 2017 (doc. 895), la risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905); la risposta di Mail Express pervenuta in data 20 giugno 2017 (doc. 968); la risposta di Citypost, pervenuta in data 28 giugno 2017 (doc. 978); la risposta di Smmart Post pervenuta in data 4 luglio 2017 (doc. 980).

<sup>300</sup> Sul rapporto di sostituibilità di questi servizi si rinvia alla copiosa documentazione illustrata in fatto ed, *ex multis*, cfr. verbale audizione Cariparma del 19 aprile 2017 (doc. 916), verbale audizione Banca Popolare di Sondrio del 17 maggio 2017, che li ha definiti "sostanzialmente analoghi" (doc. 931), verbali audizione BNL del 20 aprile 2017 (doc. 918), di Generali del 16 maggio 2017 (doc. 930), di Wind del 2 maggio 2017 (doc. 923), di Banca Marche del 9 giugno 2017 (doc. 951). Anche Rotomail ha affermato che: "I due servizi assolvono alla medesima funzione e, pur avendo ciascuno le proprie specifiche tecniche, Rotomail non rileva significative differenze nelle fasi a monte", verbale di audizione Rotomail del 5 maggio 2017, doc. 924. Sulla effettiva sostituzione del servizio Posta Massiva con quelli di posta certificata da parte dei clienti cfr. spec. docc. 921, 922, 936, 937, 938, 945, 951, 964. Tra i documenti interni di PI cfr. i doc. 152, *Mail interna con allegati relativi a considerazioni su Posta Time*, doc. 321, *E-mail con allegato "Offerte a confronto Posta Indescritta Rendicontata" aggiornamento del 09/06/2014*, doc. 343, *E-mail con cronologia e allegato sul confronto delle offerte di posta indescritta rendicontata* del 28 giugno 2014, doc. 344; doc. 166, *allegato, Mail con cronologia e report commerciale in allegato* del 29 gennaio 2016, doc. 317, *allegato, E-mail con cronologia e "Piano di ascolto della concorrenza 1^ edizione 2015" in allegato* del 5 giugno 2015, doc. 480, *allegato, E-mail avente ad oggetto "Report commerciale settimanale MBPA - Week 6"* del 12 febbraio 2016, doc. 483, *allegato, E-mail avente ad oggetto: "Week 17^: Analisi Volumi e Rolling Forecast Aprile"* del 29 aprile 2016, doc. 567, *allegato E-mail avente ad oggetto: "Weekly Report MBPA Wk19"* del 15 maggio 2015.

che ha in aggiunta esclusivamente la caratteristica tecnica della tracciatura<sup>301</sup>.

**196.** In entrambi i mercati qui in esame, Poste Italiane riveste una posizione dominante, sia in virtù delle elevate quote di mercato detenute, sia in relazione alla circostanza che è, tuttora, l'unico operatore a disporre di una rete postale capillarmente distribuita su tutto il territorio nazionale ed è, sia per gli operatori concorrenti che per i grandi clienti *business*, *partner* imprescindibile sia nel mercato intermedio che in quello finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza. Peraltro, Poste Italiane è l'unico operatore che dispone di fondi pubblici che le consentono di arrivare con la propria rete postale anche nelle aree geomorfologicamente più penalizzate e a scarsa densità abitativa, dove nessun altro operatore, in assenza di tali fondi, potrebbe sviluppare profittevolmente la propria rete.

**197.** In particolare, sul tema della duplicabilità della rete di Poste Italiane, l'istruttoria ha evidenziato che vi è un limite al possibile sviluppo di reti postali alternative da parte dei concorrenti altrettanto efficienti, se non più efficienti, di Poste Italiane e tale limite è costituito dalla non remuneratività di alcune aree del territorio, sia per le caratteristiche geografiche sia per la limitata domanda di servizi postali che proviene da esse. In altri termini, i principali operatori alternativi rispetto a Poste Italiane, anche considerando che su di essi non gravano specifici obblighi in termini di frequenza di raccolta e/o recapito, hanno già sviluppato le proprie reti nelle aree in cui era economicamente sostenibile duplicare la rete di Poste Italiane in assenza di aiuti pubblici.

Al riguardo, i principali operatori *end-to-end* Nexive e Fulmine hanno raggiunto livelli di copertura della popolazione pari, rispettivamente, a circa l'80% e il 75% e Citypost, che tra gli operatori in *franchising* è quello che ha comunque dichiarato il grado di copertura più elevato, si pone come obiettivo il raggiungimento al più di circa il 77% della popolazione<sup>302</sup>. Rimangono, quindi, delle aree extra-urbane, dove risiede complessivamente

---

<sup>301</sup> Peraltro, il rapporto di sostituibilità tra questi servizi è stato attestato sin dal 2013 da AGCom, che nella Delibera 728/2013/CONS, a fini regolatori, ha definito il "mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria retail", comprensivo di entrambe le tipologie di prodotti.

<sup>302</sup> Al riguardo, tra la copiosa documentazione illustrata in fatto e qui integralmente richiamata, vale evidenziare quanto affermato da Citypost che è un operatore strutturato con una rete di recapito agile (basata su un sistema di *franchising*) e con ulteriori margini di sviluppo; quest'ultimo ha dichiarato che i propri affiliati "in linea meramente teorica coprono il 77% della popolazione nazionale. Tale copertura tuttavia è potenziale, perché gli affiliati, per rendere effettivamente operativo un determinato CAP appartenente alla rispettiva area territoriale, necessitano di una massa critica in termini di volumi che allo stato Citypost non garantisce; non è, infatti, realistico che un affiliato invii il proprio portalettere in una determinata zona per consegnare un numero di buste esiguo, in quanto ciò non sarebbe economicamente sostenibile", Verbale audizione Citypost del 24 luglio 2017, doc. 1000.

il 20-25% della popolazione (corrispondente a circa 12-15 milioni di persone), nelle quali, anche in una prospettiva di medio-lungo termine, non è ipotizzabile lo sviluppo di una rete alternativa a quella di Poste Italiane, in quanto non vi è una domanda di servizi postali sufficiente a sostenere l'ingresso di un operatore alternativo e l'unica rete ivi presente opera in virtù di sussidi pubblici. Per offrire servizi di recapito in queste aree, gli operatori concorrenti di PI devono dunque necessariamente affidare i propri invii a Poste Italiane.

Anche laddove si volessero considerare come effettive le coperture meramente virtuali delle reti in *franchising*, quanto appena rilevato non muterebbe. Infatti, esiste comunque una parte di popolazione necessariamente servita solo da Poste Italiane su cui quest'ultima può esercitare un effetto leva per acquisire una porzione più ampia della domanda del cliente finale.

**198.** In questo contesto, Poste Italiane, a partire dal 2014, ha posto in essere una strategia abusiva consistente nell'offrire, con modalità sistematiche e a una parte non irrilevante della domanda, servizi di posta certificata scontati rispetto al listino Posta Time e a copertura geografica estesa all'intero territorio nazionale, condizionandoli a clausole di esclusiva o vincoli sui volumi a queste assimilabili. Queste condizioni, praticate selettivamente ai clienti dei *competitor*, hanno avuto l'intento specifico di sottrarre volumi alla concorrenza, con l'obiettivo di recuperare l'intero fabbisogno del cliente, ivi incluso quello relativo agli invii destinati ad aree dove i *competitor* sono presenti con le rispettive reti e riescono ad essere almeno altrettanto efficienti rispetto a Poste Italiane.

Parallelamente, Poste Italiane ha offerto e continua ad offrire ai concorrenti, quale servizio intermedio per completare i propri servizi *end-to-end*, il solo servizio di Posta Massiva, che ha un prezzo più elevato e una qualità tecnica inferiore rispetto ai servizi di posta certificata di Poste Italiane, servizi riservati invece ai soli clienti finali. Così facendo Poste Italiane ha formulato offerte ai clienti finali né tecnicamente né economicamente replicabili dai concorrenti che sono incorsi in un margine addirittura negativo. Tale compressione dei margini, già presente dal confronto dei prezzi di listino Posta Massiva/Posta Time, risulta accentuata nei casi in cui i servizi di posta certificata di PI sono stati offerti a prezzi scontati.

**199.** In conclusione, sfruttando la capillarità della sua rete, che consente a Poste Italiane di offrire i servizi di posta certificata su tutto il territorio nazionale e, in particolar modo, nelle AEU dove è l'unica rete presente, PI fa

leva sui migliori prezzi che applica in queste aree e, condizionandoli ai vincoli sopra descritti, cattura la domanda dei clienti anche nelle aree in cui sono presenti reti postali alternative, con portata escludente nei confronti dei concorrenti. E infatti, per effetto delle condotte contestate in questa sede, i concorrenti hanno subito un grave pregiudizio concorrenziale in termini di perdita di clienti, di fatturato e di quote di mercato.

## **IV.2. I MERCATI RILEVANTI E LA DOMINANZA DI POSTE ITALIANE**

### ***IV.2.1. IL MERCATO INTERMEDIO DEL RECAPITO DEGLI INVII MULTIPLI DI CORRISPONDENZA ORDINARIA***

**200.** Questo mercato comprende le attività postali (raccolta/accettazione, smistamento, trasporto e distribuzione) fornite da un operatore che dispone di una sua rete di recapito ad altri operatori postali o a consolidatori/intermediari, i quali utilizzano tale *input* per fornire il servizio di recapito ai loro clienti finali. Poste Italiane, disponendo dell'unica rete di recapito che copre capillarmente l'intero territorio nazionale, rappresenta l'unico operatore in grado di offrire tali servizi in modo completo<sup>303</sup>.

**201.** Per precipua scelta di Poste Italiane, la sua offerta sul mercato intermedio è limitata ai prodotti che rientrano nel perimetro del servizio universale (*“La proposta commerciale di Poste Italiane agli intermediari e Consolidatori si limita ai prodotti di posta descritta ed indescritta del servizio universale”*<sup>304</sup>). Sul punto, rileva che sia Nexive sia Fulmine, quali operatori sul mercato finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, abbiano richiesto ripetutamente a Poste Italiane di accedere a Posta Time per completare la propria offerta ai clienti finali nelle aree non coperte dalle rispettive reti. Tuttavia, Poste Italiane ha sempre rigettato tali richieste, rispondendo che Posta Time era riservato

---

<sup>303</sup> Al riguardo, è opportuno rilevare che, sul piano regolamentare, l'art. 6 della delibera n. 728/13/CONS prevede in capo a Poste Italiane, anche a prescindere dagli obblighi del servizio universale, l'obbligo di fornire, su richiesta ea condizioni *“eque e ragionevoli, liberamente negoziate con le parti...[il] Recapito degli invii multipli da centri postali...”*. Sull'estensione e capillarità della rete di Poste Italiane cfr. Delibera AGCom n. 651/16/CONS del 21 dicembre 2016 *“Consultazione pubblica concernente il riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane”* (documento sottoposto a consultazione allegato a questa delibera), nonché la Relazione Annuale 2016, recentemente pubblicata sul sito di Poste Italiane, tra i tanti documenti già citati sul punto, cfr. doc. 905 (Informazioni di Fulmine), verbale di audizione Nexive (doc. 895), verbale di audizione AREL (doc. 893).

<sup>304</sup> Doc. 303, *E-mail con cronologia e allegati avente ad oggetto “Offerta - esigenze MBPA2017, allegato “Proposta di interventi per il cluster degli “intermediari e Consolidatori”, slide 3.*

esclusivamente ai clienti finali<sup>305</sup>. In questo contesto, vale sottolineare che Poste Italiane ha negato Posta Time anche alla categoria dei consolidatori, trattando invece a tutti gli effetti come cliente finale Ciscra, in quanto ritenuto da PI un mero rappresentante delle banche che ne costituiscono la compagine societaria e non un operatore postale attivo nell'offerta sul mercato a valle<sup>306</sup>.

**202.** Pertanto, con riguardo agli invii multipli di corrispondenza ordinaria, l'unico servizio offerto su questo mercato da Poste Italiane è quello della Posta Massiva<sup>307</sup>. Non si ritiene appartengano al medesimo mercato rilevante altri servizi precedentemente descritti, come Posta1 Pro e Posta4 Pro, che, benché destinati a una clientela *business*, presentano significative differenze con i servizi qui in esame sia in termini di condizioni tecniche di pre-lavorazioni e quantitativi minimi di accesso al servizio, che li rendono indicati per volumi di invii medio-bassi, sia in termini di prezzi, significativamente più elevati della Posta Massiva. In ogni caso, anche a voler includere tali servizi, ciò non altererebbe quanto di seguito esposto in relazione alla posizione di PI, che vedrebbe, in tal caso, ampliare la propria quota di mercato a scapito degli altri operatori<sup>308</sup>.

**203.** Alcuni operatori postali aventi una rete propria – e specificamente Nexive, Fulmine e Mail Express - sono attivi in questo mercato unicamente nella fornitura di servizi di recapito a intermediari e consolidatori (ma non ad altri operatori postali), mentre altri operatori come Citypost e Smmart Post

---

<sup>305</sup> Sul diniego a Nexive, cfr. docc. 1.2, 6, 156, 513; sul diniego a Fulmine, cfr. doc. 905, all. 2a, 2b, 2c, 2d e 2e e doc. 514; sull'accesso alla rete postale di PI da parte di GPS cfr. verbale di audizione del 27 gennaio 2017 (doc. 896), le informazioni di GPS pervenute in data 1° marzo 2017 (doc. 904) nonché la corrispondenza intercorsa tra GPS e Poste Italiane di cui al doc. 906, *Lettera di contestazione indirizzata a Poste Italiane spa e inviata per conoscenza all'Autorità* e al successivo doc. 926, *Risposta a una comunicazione del 20/03/2017 di Globe Postal Service srl* e l'ulteriore corrispondenza di cui al doc. 969. Cfr. anche sul punto il verbale di audizione di Citypost (doc. 1000), la risposta di Mail Express (doc. 968) e il doc. 152 ove alcuni consolidatori si lamentano di non potere accedere a un contratto Posta Time.

<sup>306</sup> Cfr. doc. 1073, Memoria finale di PI.

<sup>307</sup> E infatti sia Nexive che Fulmine hanno stipulato un contratto con Poste Italiane per il servizio di Posta Massiva, cfr. per Nexive doc. 5, *Risposta alla richiesta di informazioni dell'Autorità*, doc. 895, verbale di audizione Nexive del 26 gennaio 2016, e doc. 903, *Informazioni di Nexive pervenute in data 24 febbraio 2017*; per Fulmine, doc. 905, *Risposta alla richiesta informazioni dell'Autorità del 16/02/2017*, e doc. 983 (contratto in nome proprio di Fulmine); sulla funzione della Posta Massiva quale bene intermedio nell'attività degli operatori postali, cfr. anche, doc. 893, *Verbale audizione di AREL*.

Sull'utilizzo dei contratti di Posta Massiva da parte dei consolidatori si rinvia al verbale di audizione di Rotomail del 5 maggio 2017 (doc. 924); anche Mail Express, Citypost e Smmart Post si avvalgono, per integrare la propria rete postale, del servizio di Posta Massiva e non accedono al servizio Posta Time, cfr. anche Informazioni di Mail Express pervenute in data 20 giugno 2017 (doc. 968), Informazioni di Citypost, pervenute in data 28 giugno 2017 (doc. 978) e Informazioni Smmart Post pervenute in data 4-5 luglio 2017 (docc. 980 e 984).

<sup>308</sup> Su questi servizi cfr. doc. 520, *E-mail avente ad oggetto: "Bozze materiali per \*\*\* REVIEW PRODUCT ROADMAP \*\*\*"*; cfr. anche le informazioni pervenute da Poste Italiane in data 26 e 27 giugno 2017 (docc. 975 e 976).

non sono attivi su questo mercato<sup>309</sup>.

Pertanto, solo Poste Italiane offre attualmente servizi di recapito sull'intero territorio nazionale ad operatori postali che detengono una propria rete, mentre sia Poste Italiane che altri operatori offrono servizi intermedi ai consolidatori/intermediari. Diversamente da quanto rilevato da PI, la ricostruzione della posizione degli operatori in questo mercato non è inficiata dalla presenza a livello meramente locale dei c.d. recapitisti che sono inglobati nelle reti dei concorrenti nazionali di PI, come la stessa PI implicitamente afferma quando attribuisce ad essi le coperture sopra riportate.

**204.** Contrariamente a quanto affermato da Poste Italiane nelle sue difese, che nega l'esistenza stessa di questo mercato, l'istruttoria ha confermato pienamente l'esistenza di una domanda da parte degli operatori concorrenti di servizi postali utilizzati come *input* essenziale per erogare i servizi a valle e ciò è la condizione essenziale perché un mercato rilevante possa essere definito da un punto di vista *antitrust*. Per costante giurisprudenza, infatti, il mercato che rileva sotto il profilo concorrenziale “è quello legato ad un'ampia accezione di natura economica secondo cui un mercato esiste laddove vi siano una domanda ed un'offerta di determinati prodotti e servizi e non già, invece, a norme legislative o regolamentari che detto mercato specificamente predefiniscano e caratterizzino”<sup>310</sup>. Ciò quindi, nel caso di specie, a prescindere dall'esistenza della regolamentazione di un mercato *wholesale*, che peraltro già era stato delineato con l'obbligo di accesso a carico di Poste Italiane introdotto dall'art. 6 della delibera AGCom 728/13/CONS.

**205.** Dal punto di vista geografico, il mercato ha dimensione nazionale poiché la domanda di servizi di recapito sul mercato intermedio è relativa a tutto il territorio italiano, sebbene venga principalmente in rilievo l'insieme delle Aree Extra-Urbane, che riguardano circa il 70%<sup>311</sup> dell'intera popolazione nazionale e che nessun operatore, ad eccezione di Poste Italiane, riesce a coprire interamente con la propria rete. Si evidenzia anche che – coerentemente – l'attività di postalizzazione prestata da PI a favore di altri operatori è particolarmente concentrata nelle aree EU, ovvero quelle meno coperte da reti alternative: nel 2016 la quota di invii di PI nelle aree EU sul

---

<sup>309</sup> Cfr. docc. 968, 971, 972, 968 e 980.

<sup>310</sup> Cfr. TAR Lazio, 6 settembre 2016, nn. 9553, 9554, 9555, 9556, 9559, 9560, 9561, I761 - *Mercato dei servizi tecnici accessori*; nello stesso senso, TAR Lazio, 26 luglio 2017 n. 8945 – A480 *Aspen*.

<sup>311</sup> Cfr. delibera AGCom n. 384/17/CONS, Tabella B1 – *Analisi demografica dei CAP*.

mercato intermedio ammonta al [80-90%]del totale<sup>312</sup>. In un sottoinsieme di queste aree, Poste Italiane opera in una situazione di monopolio, poiché nessun altro operatore postale può offrire direttamente il servizio di recapito.

**206.** Si riportano di seguito i dati in volume e in valore relativi al mercato intermedio del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria dei principali operatori, nonché le relative quote di mercato. Le quote di mercato mostrano un'assoluta preminenza di PI nel mercato in questione, con quote – in crescita – nel 2016 del [70-80%] in volume e del [80-90%] in valore.

**Tabella 41. Mercato intermedio del recapito di invii multipli di corrispondenza ordinaria (n. pezzi)**

<b>Volumi</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Poste Italiane</b>	[60-70 milioni]	[50-60 milioni]	[50-60 milioni]
<b>Nexive</b>	[30-40 milioni]	[20-30 milioni]	[10-20 milioni]
<b>Fulmine</b>	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]
<b>Mail Express</b>	[0-10mila]	[10mila-100mila]	[10mila-100mila]
<b>Totale</b>	[90-100 milioni]	[80-90 milioni]	[60-70 milioni]
<b>QdM</b>			
<b>Poste Italiane</b>	[60-70%]	[60-70%]	[70-80%]
<b>Nexive</b>	[30-40%]	[30-40%]	[20-30%]
<b>Fulmine</b>	[1-5%]	[1-5%]	[1-5%]
<b>Mail Express</b>	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]

Fonte: Elaborazioni AGCM su docc. 968, 971, 972, 974, 978, 980 e 981.

**Tabella 42. Mercato intermedio del recapito di invii multipli di corrispondenza ordinaria (ricavi in euro)**

<b>Ricavi</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Poste Italiane</b>	[30-40 milioni]	[30-40 milioni]	[30-40 milioni]
<b>Nexive</b>	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]	[1-5 milioni]
<b>Fulmine</b>	[500mila-1 milione]	[500mila-1 milione]	[500mila-1 milione]
<b>Mail Express</b>	[0-10mila]	[10mila-100mila]	[10mila-100mila]
<b>Totale</b>	[40-50 milioni]	[40-50 milioni]	[30-40 milioni]
<b>QdM</b>			
<b>PI</b>	[70-80%]	[70-80%]	[80-90%]
<b>Nexive</b>	[20-30%]	[20-30%]	[10-20%]
<b>Fulmine</b>	[1-5%]	[1-5%]	[1-5%]
<b>Mail Express</b>	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]

Fonte: Elaborazioni AGCM su docc. 968, 971, 972, 974, 978, 980 e 981.

<sup>312</sup> Cfr. Risposta a richiesta informazioni di Poste Italiane, pervenuta in data 4 luglio 2017 (doc. 981).

#### **IV.2.2. IL MERCATO FINALE DEL RECAPITO DEGLI INVII MULTIPLI DI CORRISPONDENZA ORDINARIA**

**207.** Si tratta delle attività postali (raccolta/accettazione, smistamento, trasporto e distribuzione) fornite da un operatore postale ai clienti finali di tipo *business* (ad esempio, banche, assicurazioni, *utilities*) che hanno esigenze di invio di grandi volumi di corrispondenza ai rispettivi clienti, corrispondenza che non necessita di un'accettazione espressa da parte del destinatario. La tipologia di invii riguarda principalmente estratti conti e documenti di trasparenza nel caso di banche, informative sulle polizze e avvisi di scadenza nel caso delle assicurazioni, bollette e fatture nel caso delle *utilities*. Operano su tale mercato sia Poste Italiane sia operatori postali concorrenti (tra cui Nexive e Fulmine risultano gli unici a disporre di una rete propria con copertura di livello nazionale) sia consolidatori/intermediari, che incorporano i servizi di recapito degli operatori postali nell'offerta complessiva ai clienti finali.

**208.** Per soddisfare la domanda dei propri clienti finali, Poste Italiane opera su questo mercato offrendo diversi servizi e, in particolare, Posta Massiva (servizio di corrispondenza ordinaria senza tracciatura, rientrante nel servizio universale) e i servizi di posta certificata non rientranti nel servizio universale, ovvero Posta Time e altri servizi di diversa denominazione e analogo contenuto (Posta Massiva non universale, Posta Contest)<sup>313</sup>, mentre gli altri operatori offrono principalmente servizi di posta certificata (Formula Certa nel caso di Nexive e Data e Ora Certa nel caso di Fulmine).

**209.** L'appartenenza della Posta Massiva e dei servizi di posta certificata ad un unico mercato rilevante è avvalorata anche dal quadro regolatorio e, in particolare, dalla Delibera AGCom 728/2013/CONS, che, sulla base di una specifica analisi sul rapporto di sostituibilità esistente tra diversi servizi postali, ha inserito, sin dal 2013, la Posta Massiva e i prodotti di posta certificata nel medesimo mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria.

**210.** Questa impostazione ha trovato conferma in numerosi elementi acquisiti nel corso del presente procedimento, precedentemente illustrati e qui integralmente richiamati, che hanno evidenziato un elevato grado di sostituibilità tra il prodotto del servizio universale, la Posta Massiva, e i

---

<sup>313</sup> Vi è inoltre il prodotto Billing Mail che è un servizio di tracciatura offerto allo stato ad un unico grande cliente *utility*, sul quale cfr. doc. 520, *E-mail avente ad oggetto: "Bozze materiali per \*\*\* REVIEW PRODUCT ROADMAP \*\*\*"* del 25 gennaio 2016, versione accessibile e doc. 975, *Informazioni di Poste Italiane*.

prodotti di posta certificata, tali da poterli considerare prodotti differenziati verticalmente (la posta certificata ha la tracciatura *light* che Posta Massiva non ha) appartenenti, diversamente da quanto sostenuto da Poste Italiane nelle proprie difese, allo stesso mercato rilevante. Ciò con riguardo sia a quanto asserito in modo univoco dalla domanda, sia a quanto rappresentato negli stessi documenti interni a PI, che considera i due prodotti come entrambi facenti parti del medesimo segmento della posta indescritta denominato *Bulk mail*<sup>314</sup>.

In particolare, diversamente da quanto asserito da PI nelle sue difese, le informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria hanno accertato che i diversi tempi di consegna tra Posta Massiva e i servizi di posta certificata, tra i quali Posta Time, non costituiscono un fattore distintivo per la domanda<sup>315</sup>; né vi sono significative differenze tra le fasi di pre-lavorazione di questi servizi.

**211.** È opportuno, inoltre, evidenziare che nel tempo è venuto meno un elemento essenziale di differenziazione tra la Posta Massiva e i servizi di posta certificata e, in particolare, il servizio Posta Time: l'istruttoria svolta ha, infatti, evidenziato che la copertura territoriale di Posta Time si è progressivamente ampliata diventando, al pari di quella della Posta Massiva, estesa all'intero territorio nazionale, ivi incluse le AEU che non erano

---

<sup>314</sup> Vedi l'apposita sezione del presente provvedimento in merito alle evidenze sulla sostituibilità della Posta Massiva e dei servizi di posta certificata e spec. i documenti: verbale audizione Cariparma (doc. 916), verbale audizione Banca Popolare di Sondrio (doc. 931), verbale audizione BNL (doc. 918), verbale audizione Generali (doc. 930), verbale audizione Wind (doc. 923), verbale audizione Banca Marche (doc. 951), verbale audizione Rotomail (doc. 924). Sulla documentazione interna a PI sulla artificiosa distinzione dei mercati relativi a questi servizi e sulla sostituibilità medesimi, tutti inclusi nella posta *Bulk* cfr. doc. 152, *Mail interna con allegati relativi a considerazioni su Posta Time* dell'1° giugno 2016, doc. 343, *E-mail con cronologia e allegato sul confronto delle offerte di posta indescritta rendicontata* del 28 giugno 2014, doc. 344, *E-mail con cronologia riguardante Nexive e Fulmine Group e allegato sulla copertura di Fulmine Group* del 30 giugno 2014, doc. 321, *E-mail con allegato " Offerte a confronto Posta Indescritta Rendicontata" aggiornamento del 09/06/2014*, doc. 333, *E-mail con cronologia su scheda tecnica prodotto Posta Time*, del 15 luglio 2015, doc. 166, allegato, *Mail con cronologia e report commerciale in allegato* del 29 gennaio 2016, doc. 317, allegato, *E-mail con cronologia e "Piano di ascolto della concorrenza 1ª edizione 2015" in allegato* del 5 giugno 2015, doc. 480, allegato, *E-mail avente ad oggetto "Report commerciale settimanale MBPA - Week 6"* del 12 febbraio 2016, doc. 483, allegato, *E-mail avente ad oggetto: "Week 17ª: Analisi Volumi e Rolling Forecast Aprile"* del 29 aprile 2016, doc. 567, allegato *E-mail avente ad oggetto: "Weekly Report MBPA Wk19"* del 15 maggio 2015, doc. 456, *E-mail avente ad oggetto l'offerta Posta Time per consorzio bancario* del 14 aprile 2015, e doc. 566, *E-mail di trasmissione della presentazione: "MBPA Convention 4 Febbraio 2016"* del 1° febbraio 2016.

<sup>315</sup> I livelli di servizio per la consegna della Posta Massiva sono: il 90% degli invii deve essere recapitato entro 4 gg. dalla presa in consegna (j+4) e il 98% entro 6gg. (j+6), mentre sui tempi di consegna dei servizi di posta certificata, cfr. doc. 5, *Riposta di Nexive alla richiesta di informazioni*, del 24 novembre 2016, spec. allegato 19 che prevede tempi di consegna per il servizio Formula Certa da tre a sette giorni lavorativi, doc. 905, *Riposta di Fulmine Group a richiesta di informazioni, versione accessibile* (cfr. doc. 911) che indica tempi di consegna normalmente in 4-5gg. nelle aree metropolitane e capoluoghi di provincia e 5-6 giorni nelle aree extra-urbane; infine, le condizioni di servizio di Posta Time prevedono il 70% degli invii debba essere recapitato da Poste Italiane entro 5 gg. dalla presa in consegna (j+5) e il 100% entro 7gg. (j+7).

coperte nei primi anni di sviluppo di questo servizio<sup>316</sup>.

Infatti, come rilevato dalla stessa Poste Italiane prima dell'estensione territoriale completa di Posta Time, *“abbiamo una copertura inferiore ma volutamente: da un punto di vista tecnico siamo in grado anche di coprire il 100% ma per motivi regolatori l'azienda ha in passato scelto di avere una copertura limitata ed inferiore a quella della concorrenza per difendere il prodotto posta-time e la sua natura "non universale" che è servita a giustificare un prezzo inferiore alla massiva”*<sup>317</sup>. In altri termini, la differenziazione tra Poste Time e Posta Massiva corrisponde, per la stessa Poste Italiane, a una distinzione dei mercati rilevanti ai fini *antitrust* oramai del tutto artificiosa<sup>318</sup>.

Anche i servizi di posta certificata offerti dagli altri operatori, oltre che nelle AM e nelle CP, sono offerti nelle AEU, ovviamente nei soli limiti in cui questi operatori hanno sviluppato una propria rete postale in grado di raggiungere questa tipologia di aree. Solo Poste Italiane, infatti, offre servizi di posta certificata su tutto il territorio nazionale ed è in grado di coprire il 100% dei CAP.

**212.** La circostanza, addotta da PI, che la sostituibilità tra i due prodotti sia unilaterale e non biunivoca non contraddice la ricostruzione dell'appartenenza ad unico mercato rilevante, ma anzi la conferma: trattandosi di servizi verticalmente differenziati, la sostituibilità tra gli stessi dipende dal prezzo. Poiché i servizi di posta certificata, qualitativamente superiori, sono offerti a prezzi inferiori rispetto alla Posta Massiva, la domanda – ove possibile – ha sostituito e sostituisce sistematicamente la Posta Massiva con i prodotti a data e ora certa. Al riguardo, l'appartenenza di questi servizi a due mercati rilevanti distinti, così come proposta da PI, potrebbe essere configurata solo laddove a una più elevata qualità corrispondesse un apprezzabile differenziale di prezzo; circostanza che,

---

<sup>316</sup> Sulla progressiva estensione territoriale del servizio Posta Time nelle aree extra-urbane, cfr. doc. 118, *Mail interna con allegata presentazione sui servizi di rendicontazione indescritta* del 19 maggio 2015; doc. 333, *E-mail con cronologia su scheda tecnica prodotto Posta Time*, del 15 luglio 2015, doc. 973, *Scheda Posta Time pubblicata sul sito web* di Poste Italiane.

<sup>317</sup> Docc. 343-344. Tra i documenti più significativi sull'artificiosa differenziazione tra Posta Massiva e Posta Time vedi al riguardo anche i doc. 152, doc. 321 e doc. 333.

<sup>318</sup> Doc. 152, *Mail interna con allegati relativi a considerazioni su Posta Time* del 1° gennaio 2015. La ricostruzione di Poste Italiane, nel documento qui citato, è funzionale ad approfondire se Poste Italiane sia o meno obbligata ad offrire Poste Time agli operatori postali concorrenti in caso di offerta ai consolidatori e, in questo contesto, afferma, in merito a sentenze ivi richiamate, che *“...si fondano sul principio che il mercato Posta Ordinaria/massiva è distinto da quello del Poste Time. In questo ultimo mercato il dominante è Nexive. Per questo, è opportuno che il Posta Time conservi caratteristiche distintive della Posta Massiva (l'estensione e il livello nazionale dei CAP serviti da Posta Time avvicina il prodotto alla Posta Massiva)”* (enfasi aggiunta).

come precedentemente argomentato, non trova riscontro nei fatti<sup>319</sup>.

**213.** Dal punto di vista geografico, il mercato ha dimensione nazionale, posto che la domanda è rappresentata da grandi aziende che devono spedire la propria corrispondenza alla relativa clientela, localizzata sull'intero territorio italiano, e richiedono pertanto servizi di recapito su scala nazionale.

**214.** Alla luce di quanto precede, qui di seguito è riportata la posizione degli operatori sul presente mercato rilevante. Per Poste Italiane, rilevano i prodotti Posta Massiva<sup>320</sup>, Posta Time e altri prodotti simili - ovvero Posta Contest e Posta Massiva non universale con tracciatura<sup>321</sup> - nonché il prodotto Billing Mail<sup>322</sup>. Non si ritiene appartengano al medesimo mercato rilevante altri servizi precedentemente descritti, come Postal Pro e Posta4 Pro, che benché destinati a una clientela *business* presentano significative differenze con i servizi qui in esame in termini di condizioni tecniche di pre-lavorazioni e quantitativi minimi di accesso al servizio, che li rendono indicati per volumi di invii medio-bassi, nonché in termini di prezzi, significativamente più elevati anche della Posta Massiva. In ogni caso, anche a voler includere tali servizi, ciò non altererebbe quanto di seguito esposto in relazione alla posizione di PI, che vedrebbe, in tal caso, ampliare la propria

---

<sup>319</sup> Peraltro, tale ragionamento è ampiamente svolto all'interno della valutazione economica richiesta da PI sulla Decisione della Commissione 2001/176 del 21 dicembre 2000 "Il mercato del recapito a data o ora certe della posta elettronica ibrida. Una valutazione economica della Decisione della Commissione europea", C. Caffarra e K. Kühn, contenuta in *Economia e Regolazione delle reti postali*, a cura di V. Visco Comandini, Carocci editore, 2006.

<sup>320</sup> È qui considerata sia la Posta Massiva postalizzata per i clienti finali, sia quella postalizzata per il consolidatore Postel, appartenente al Gruppo PI.

<sup>321</sup> Con riguardo a questi servizi, il Consorzio AREL nel corso dell'audizione del 24 gennaio 2017 ha affermato che: "Poste Italiane appare in tempi molto recenti aver arricchito la propria offerta con prodotti del tutto assimilabili a Posta Time. Si tratta, infatti, di prodotti relativi al mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, che presentano, in linea generale, la tracciatura della consegna, sono rivolti alla clientela business e non rientrano nel servizio universale. Questi prodotti sono pienamente sostituibili con Posta Time e ne ricalcano tutte le principali caratteristiche, differenziandosene solo per aspetti marginali afferenti alle fasi della preparazione e dell'allestimento e non invece per quanto attiene alla fase di recapito che rappresenta circa l'80% della catena del valore. L'offerta di tali servizi, come ad esempio Posta Contest, risulta poco trasparente, in quanto non risulta disponibile un'offerta pubblica di riferimento", Verbale di audizione AREL del 24 gennaio 2017 (doc. 893). Sul punto vedi anche verbale di audizione di Nexive del 26 gennaio (doc. 895): "Nexive ha notizia dal mercato dell'esistenza di denominazioni commerciali del medesimo prodotto Posta Time, quali ad esempio Posta Contest, in diretta concorrenza con Formula Certa nel mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, di cui però non sono pubblicamente disponibili (vedi sito Internet di PI) le condizioni tecniche ed economiche".

<sup>322</sup> Cfr. doc. 342, allegato; doc. 330, E-mail di invio di presentazione relativa alla revisione dell'offerta di Posta indescritta, del 27 novembre 2015, e doc. 520, E-mail avente ad oggetto: "Bozze materiali per \*\*\* REVIEW PRODUCT ROADMAP \*\*\*" del 8 giugno 2016 nonché le informazioni pervenute da Poste Italiane in data 26 e 27 giugno 2017 (doc. 975 e 976). Inoltre, sui servizi che sebbene con caratteristiche in parte diverse sono comunque riconducibili allo stesso mercato rilevante qui in esame, cfr. anche docc. 166, 317, 480, 483 e 567.

quota di mercato a scapito degli altri operatori<sup>323</sup>.

**215.** Rileva, anche in questo mercato, la posizione di forte preminenza di Poste Italiane, che presenta una quota di mercato nel 2016, in crescita, [60-70%] in volumi e al [70-80%] in valore, diversamente da Nexive e Fulmine le cui quote di mercato sono in calo.

Si noti che i dati e la quota di mercato degli operatori alternativi a PI comprendono anche gli invii che questi acquisiscono dal cliente finale e, nelle aree non coperte dalle rispettive reti, postalizzano tramite Posta Massiva in forza di un contratto in nome proprio stipulato con PI<sup>324</sup>.

**Tabella 43. Mercato finale del recapito di invii multipli di corrispondenza ordinaria (volumi)**

<b>Volumi</b>		<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Poste Italiane</b>				
Posta Massiva	Invii effettuati direttamente	[600-750 milioni]	[500-550 milioni]	[350-400 milioni]
	Invii di Postel ripostalizzati su PI	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]
Posta Time		[100-150 milioni]	[150-200 milioni]	[300-350 milioni]
Billing Mail		[150-200 milioni]	[150-200 milioni]	[100-150 milioni]
Posta Contest		[0-10mila]	[5-10 milioni]	[30-40 milioni]
Posta Massiva NU con geolocalizzazione		[1-5 milioni]	[30-40 milioni]	[40-50 milioni]
	<b>Totale PI</b>	<b>[900-950 milioni]</b>	<b>[900-950 milioni]</b>	<b>[950-1000 milioni]</b>
<b>Nexive</b>	Invii effettuati direttamente	[400-450 milioni]	[400-450 milioni]	[350-400 milioni]
	Invii ripostalizzati su PI	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]
	<b>Totale Nexive</b>	<b>[400-450 milioni]</b>	<b>[400-450 milioni]</b>	<b>[350-400 milioni]</b>
<b>Fulmine</b>	Invii effettuati direttamente	[50-60 milioni]	[50-60 milioni]	[40-50 milioni]
	Invii ripostalizzati su PI	[500mila-1milione]	[500mila-1milione]	[500mila-1milione]
	<b>Totale Fulmine</b>	<b>[50-60]</b>	<b>[50-60 milioni]</b>	<b>[40-50]</b>

<sup>323</sup> Su questi servizi cfr. doc. 520, *E-mail avente ad oggetto: "Bozze materiali per \*\*\* REVIEW PRODUCT ROADMAP \*\*\*"*. Sulle quote più rilevanti in caso di inclusione di altri prodotti *business*, si vedano i dati forniti da AGCom nell'ambito della collaborazione istituzionale (doc. 977).

<sup>324</sup> Questi invii sono, ovviamente, imputati a Poste Italiane nel mercato intermedio come già sopra illustrato, in quanto costituiscono un *input* per gli operatori postali concorrenti.

<b>Volumi</b>		<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
		<i>[5-10 milioni]</i>		<i>[5-10 milioni]</i>
<b>Citypost</b>	Invii effettuati direttamente	<i>[5-10 milioni]</i>	<i>[5-10 milioni]</i>	<i>[5-10 milioni]</i>
	Invii ripostalizzati su PI	<i>[100mila-500mila]</i>	<i>[100mila-500mila]</i>	<i>[100mila-100mila]</i>
	Totale Citypost	<i>[5-10 milioni]</i>	<i>[5-10 milioni]</i>	<i>[5-10 milioni]</i>
<b>Smmart Post</b>	Invii effettuati direttamente	<i>[500mila-1milione]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>
	Invii ripostalizzati su PI	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>
	Totale Smmart Post	<i>[1-5 milioni]</i>	<i>[5-10 milioni]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>
<b>Mail Express</b>	Invii effettuati direttamente	<i>[100mila-100mila]</i>	<i>[100mila-500mila]</i>	<i>[500mila-1milione]</i>
	Invii ripostalizzato su PI	<i>[100mila-100mila]</i>	<i>[100mila-500mila]</i>	<i>[100mila-500mila]</i>
	Totale Mail Express	<i>[500mila-1milione]</i>	<i>[500mila-1milione]</i>	<i>[1-5 milioni]</i>
<b>Altri (intermediari e consolidatori)</b>	Invii ripostalizzati su PI	<i>[40-50 milioni]</i>	<i>[30-40 milioni]</i>	<i>[30-40 milioni]</i>
	Invii ripostalizzati su altri operatori	<i>[30-40 milioni]</i>	<i>[30-40 milioni]</i>	<i>[10-20 milioni]</i>
	Totale Altri	<i>[70-80 milioni]</i>	<i>[60-70 milioni]</i>	<i>[50-60 milioni]</i>
<b>TOTALE</b>		<i>[1.500-1.600 milioni]</i>	<i>[1.400-1.500 milioni]</i>	<i>[1.400-1.500 milioni]</i>
<b>QdM</b>				
PI		<i>[60-70%]</i>	<i>[60-70%]</i>	<i>[60-70%]</i>
Nexive		<i>[20-30%]</i>	<i>[20-30%]</i>	<i>[20-30%]</i>
Fulmine		<i>[1-5%]</i>	<i>[1-5%]</i>	<i>[1-5%]</i>
Citypost		<i>[inferiore all'1%]</i>	<i>[inferiore all'1%]</i>	<i>[inferiore all'1%]</i>
Smmart Post		<i>[inferiore all'1%]</i>	<i>[inferiore all'1%]</i>	<i>[inferiore all'1%]</i>
Mail Express		<i>[inferiore all'1%]</i>	<i>[inferiore all'1%]</i>	<i>[inferiore all'1%]</i>
Altri (intermediari e consolidatori)		<i>[1-5%]</i>	<i>[1-5%]</i>	<i>[1-5%]</i>

Fonte: Elaborazioni AGCM su docc. 968, 971, 972, 974, 975, 978, 980 e 981.

**Tabella 44. Mercato finale del recapito di invii multipli di corrispondenza ordinaria (valore)**

<b>Ricavi</b>		<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Poste Italiane</b>				
Posta Massiva	Invii effettuati direttamente	[350-400 milioni]	[250-300 milioni]	[200-250 milioni]
	Invii di Postel ripostalizzati su PI	[1-5 milioni]	[500mila-1milione]	[500mila-1milione]
Posta Time		[30-40 milioni]	[60-70 milioni]	[100-150 milioni]
Billing Mail		[60-70 milioni]	[50-60 milioni]	[40-50 milioni]
Posta Contest		[0-10mila]	[1-5 milioni]	[10-20 milioni]
Posta Massiva NU con geolocalizzazione		[500mila-1milione]	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]
	<b>Totale PI</b>	<b>[450-500 milioni]</b>	<b>[400-450 milioni]</b>	<b>[350-400 milioni]</b>
<b>Nexive</b>	Invii effettuati direttamente	[100-150 milioni]	[100-150 milioni]	[100-150 milioni]
	Invii ripostalizzati su PI	[10-20 milioni]	[5-10 milioni]	[5-10 milioni]
	<b>Totale Nexive</b>	<b>[100-150 milioni]</b>	<b>[100-150 milioni]</b>	<b>[100-150 milioni]</b>
<b>Fulmine</b>	Invii effettuati direttamente	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]	[10-20 milioni]
	Invii ripostalizzati su PI	[500mila-1milione]	[500mila-1milione]	[500mila-1milione]
	<b>Totale Fulmine</b>	<b>[10-20 milioni]</b>	<b>[10-20 milioni]</b>	<b>[10-20 milioni]</b>
<b>Citypost</b>	Invii effettuati direttamente	[5-10 milioni]	[5-10 milioni]	[5-10 milioni]
	Invii ripostalizzati su PI	[100mila-500mila]	[10mila-100mila]	[10mila-100mila]
	<b>Totale Citypost</b>	<b>[5-10 milioni]</b>	<b>[5-10 milioni]</b>	<b>[5-10 milioni]</b>
<b>Smmart Post</b>	Invii effettuati direttamente	[100mila-500mila]	[500mila-1milione]	[100mila-500mila]
	Invii ripostalizzati su PI	[1-5 milioni]	[1-5 milioni]	[500mila-1milione]
	<b>Totale Smmart Post</b>	<b>[1-5 milioni]</b>	<b>[1-5 milioni]</b>	<b>[1-5 milioni]</b>
<b>Mail Express</b>	Invii effettuati direttamente	[10mila-100mila]	[100mila-500mila]	[100mila-500mila]
	Invii ripostalizzato su PI	[100mila-500mila]	[100mila-500mila]	[100mila-500mila]
	<b>Totale Mail Express</b>	<b>[100mila-500mila]</b>	<b>[100mila-500mila]</b>	<b>[500mila-1milione]</b>
<b>Altri (intermediari e consolidatori)</b>	Invii ripostalizzati su PI	[20-30 milioni]	[20-30 milioni]	[20-30 milioni]
	Invii ripostalizzati su altri	[10-20 milioni]	[10-20]	[5-10 milioni]

Ricavi		2014	2015	2016
	operatori		milioni]	
	Totale Altri	[30-40 milioni]	[30-40 milioni]	[20-30 milioni]
<b>TOTALE</b>		[650-700 milioni]	[600-650 milioni]	[550-600 milioni]
<b>QdM</b>				
PI		[60-70%]	[60-70%]	[70-80%]
Nexive		[20-30%]	[20-30%]	[20-30%]
Fulmine		[1-5%]	[1-5%]	[1-5%]
Citypost		[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]	[1-5%]
Smmart Post		[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
Mail Express		[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]	[inferiore all'1%]
Altri (intermediari e consolidatori)		[5-10%]	[5-10%]	[1-5%]

Fonte: Elaborazioni AGCM su docc. 968, 971, 972, 974, 975, 978, 980 e 981.

#### IV.2.3. LA DOMINANZA DI POSTE ITALIANE

**216.** Gli elementi illustrati nella parte in fatto evidenziano che Poste Italiane, su entrambi i mercati rilevanti appena descritti, detiene una posizione dominante, essendo infatti presenti quei fattori strutturali che gli orientamenti comunitari e nazionali indicano come manifestazione di dominanza di un'impresa rispetto ai concorrenti<sup>325</sup>.

In primo luogo, Poste Italiane è una società pubblica, verticalmente integrata, attiva in tutta la gamma dei servizi postali e finanziari ed è l'affidatario esclusivo del servizio universale in Italia e tale sarà almeno fino al 2026. Si noti che l'affidamento del servizio universale a Poste Italiane non è avvenuto

<sup>325</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sulle priorità della Commissione nell'applicazione dell'articolo 82 del trattato CE al comportamento abusivo delle imprese dominanti volto all'esclusione dei concorrenti* (2009/C 45/02) "... una posizione dominante deriva da una combinazione di vari fattori che, considerati separatamente, non sono necessariamente determinanti...", tra questi fattori, alla luce della giurisprudenza comunitaria e nazionale, rilevano le quote di mercato dell'impresa dominante - soprattutto se rilevante e persistente nel tempo - e dei suoi concorrenti, la struttura dell'impresa (se, ad esempio, verticalmente integrata), l'incidenza potenziale dell'espansione da parte di concorrenti effettivi o dell'ingresso sul mercato di concorrenti potenziali, l'esistenza di barriere all'espansione e/o all'ingresso; cfr. anche, *ex multis*, sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1978, *Causa 27/76, United Brands/Commissione*, Racc. 1978, pag. 207, punti 65 e 66 "... stabilire se ...sia un'impresa in posizione dominante sul mercato di cui trattasi, occorre esaminare anzitutto la sua struttura, indi la situazione concorrenziale su detto mercato..."; a livello nazionale, *ex multis*, in materia di accertamento della posizione dominante cfr. sentenza del Consiglio di Stato 18 luglio 2014, n. 3849, *Sky Italia/Auditel*, sul caso dell'Autorità A422.

tramite procedura competitiva bensì *ex lege*.

In connessione alla fornitura del servizio universale, Poste Italiane è l'operatore storico nell'erogazione dei servizi postali in Italia e ha alcuni privilegi non accessibili ai concorrenti, quali l'esenzione IVA per tutti i servizi rientranti in tale ambito (ivi inclusa la Posta Massiva) e fondi pubblici per la gestione della rete postale che possono arrivare sino a 262 milioni di euro<sup>326</sup>, vale a dire più del valore dell'intero fatturato in Italia dal principale concorrente (Nexive).

**217.** Al riguardo, la presente istruttoria ha confermato che, in virtù del ruolo di fornitore del servizio universale, Poste Italiane è l'unico operatore a disporre di una rete postale articolata su tutto il territorio, ivi incluse le AEU meno accessibili. Infatti, Poste Italiane raggiunge il 100% dei CAP e il 100% della popolazione italiana e, in ogni caso, anche nelle aree dove insistono reti postali alternative, la rete di Poste Italiane è la più capillare rispetto alla popolazione residente<sup>327</sup>.

**218.** Sebbene, infatti, la liberalizzazione del settore postale abbia portato allo sviluppo di reti postali alternative<sup>328</sup>, quanto evidenziato nella parte in fatto porta a concludere che, stanti le caratteristiche morfologiche e di densità abitativa del territorio, nessuna altra rete postale ha attualmente, né avrà nel medio-lungo termine, analoga estensione<sup>329</sup>. In altri termini, Poste Italiane gode di una posizione dominante in entrambi i mercati rilevanti e di un monopolio di fatto nell'erogazione di servizi postali in una parte non irrilevante del territorio, vale a dire una parte delle AEU.

---

<sup>326</sup> Cfr. l'art. 1, comma 274, lett. b della legge di stabilità 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190).

<sup>327</sup> Sull'estensione e caratteristiche della rete di Poste Italiane v. anche i dati AGCom pubblicati nella Delibera AGCom n. 651/16/CONS del 21 dicembre 2016 "*Consultazione pubblica concernente il riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane*" (cfr. documento sottoposto a consultazione allegato a questa delibera), la Relazione Annuale AGCom 2017, nonché la Relazione Annuale 2016 di Poste Italiane.

<sup>328</sup> Vale qui integralmente richiamare quanto precedentemente illustrato sullo sviluppo delle reti postali alternative di Nexive e Fulmine, le uniche di dimensioni nazionali, la cui copertura è rispettivamente di circa l'80% e il 75% della popolazione italiana; con particolare riferimento alle aree EU, la copertura diretta di tali operatori è rispettivamente di circa il 72,2% e il 50%. La copertura dei due operatori è, in massima parte, sovrapposta e si stima che la copertura raggiunta congiuntamente sia di circa l'85% della popolazione italiana. Sul grado di copertura delle reti di Nexive e Fulmine cfr. i dati pubblici di AGCom, spec. Delibera AGCom n. 651/16/CONS del 21 dicembre 2016 "*Consultazione pubblica concernente il riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane*". Sulle reti di recapito esistenti in Italia cfr. anche il verbale di audizione del Consorzio AREL del 24 gennaio 2017 (doc. 893) e risposta di AREL alla richiesta di informazioni (doc. 898) nonché risposta di Mail Express pervenuta in data 20 giugno 2017 (doc. 968), risposta di Citypost pervenuta in data 28 giugno 2017 (doc. 978) e risposta di Smmart Post, pervenuta in data 4 luglio 2017 (doc. 980).

<sup>329</sup> Cfr. risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905, versione accessibile in doc. 911) e nello stesso senso, cfr. anche verbale di audizione Citypost (doc. 1000) e Delibera AGCom n. 384/2017/CONS del 5 ottobre 2017 "*Riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane*", punti 57 e 135.

**219.** La dominanza di Poste Italiane è avvalorata altresì dalla circostanza che la sua rete postale è utilizzata per la fornitura sia del servizio universale (ivi incluso il servizio di Posta Massiva) sia dei servizi non universali (ivi inclusi, i servizi di posta certificata) e quindi nell’offerta dei servizi in concorrenza con gli altri operatori, che non dispongono di un simile *asset*<sup>330</sup>. E vale sottolineare che proprio questo *asset* ha consentito a Poste Italiane di estendere in tutte le AEU, con costi incrementali non uguagliabili dai concorrenti, l’offerta dei servizi di posta certificata, divenendo l’unico operatore a offrire questa tipologia di servizio su tutto il territorio nazionale.

**220.** Poste Italiane è anche l’unico operatore che può definire la propria strategia di offerta dei servizi postali poggiando su una rete nazionale e quindi decidere di ampliare o ridurre la gamma di tali servizi senza dipendere da altri operatori.

Sulla capacità di Poste Italiane, al riguardo, è esemplificativo quanto riportato al riguardo da Cariparma: *“L’offerta di Poste Italiane è stata ritenuta la più vantaggiosa, sia in termini economici che in termini tecnici, potendo offrire, a tendere, Posta Time su tutto il territorio nazionale. Infatti, anche nelle aree dove quest’ultimo non era immediatamente disponibile, Poste Italiane disponeva già della rete postale che in tempi ragionevoli – come effettivamente poi è stato – avrebbe potuto essere utilizzata anche per l’erogazione di Posta Time. Per contro, i concorrenti di Poste Italiane non avevano una rete propria in tutte le aree di interesse per Cariparma, né era presumibile che l’avrebbero potuta estendere in modo da coprirle”*<sup>331</sup> (enfasi aggiunta).

**221.** Con specifico riferimento al mercato intermedio del recapito di invii multipli di corrispondenza, l’estensione territoriale della rete dell’*incumbent* e la sua capillarità rendono Poste Italiane un *partner* imprescindibile nell’erogazione di servizi di recapito agli operatori concorrenti; a nulla vale in senso contrario l’asserita esistenza, richiamata nelle difese di PI, di numerosi operatori attivi meramente a livello locale con una posizione di mercato talmente marginale e irrisoria da essere privi di qualsiasi capacità di esercitare una pressione competitiva sulla stessa PI.

In particolare, come emerso nel corso del procedimento, non è una soluzione realistica quella di stipulare uno o più accordi di recapito con altri operatori

---

<sup>330</sup> Cfr. quanto rilevato da Fulmine: *“L’unico che deve coprire tutti i CAP il FSU, che attualmente utilizza questa rete finanziata dal SU per offrire anche servizi cosiddetti Non Universali offerti a prezzi più bassi del SU”*, Risposta di Fulmine alla richiesta di informazioni, pervenuta in data 6 marzo 2017 (doc. 905, versione accessibile in doc. 911).

<sup>331</sup> Doc. 916, Verbale audizione Cariparma.

diversi da Poste Italiane, dato che numerose aree sono coperte solo da quest'ultima<sup>332</sup>; ed infatti, come illustrato nella descrizione del mercato intermedio, Poste Italiane postalizza il 100% degli invii degli operatori postali concorrenti, nelle aree non coperte dalle rispettive reti, ovvero principalmente le AEU. Come emerso in istruttoria l'acquisizione dei servizi postali di PI avviene attraverso la stipulazione dei contratti di Posta Massiva che, di fatto, costituisce un *input* intermedio per gli operatori ed è lo strumento principale attraverso cui gli operatori completano la loro offerta *end-to-end* ai clienti finali.

**222.** Parimenti, la capillarità della rete postale attribuisce a Poste Italiane un vantaggio competitivo non replicabile rispetto ai concorrenti anche nel mercato finale dei servizi di recapito degli invii multipli di corrispondenza, vale a dire nella scelta dell'operatore postale da parte della clientela *business*; in particolare, la grande clientela *business* che postalizza la corrispondenza in misura significativa se non prevalente nelle aree extra-urbane privilegia Poste Italiane sia per ragioni tecniche ed economiche sia per ragioni culturali, sempre connesse al ruolo di fornitore del servizio universale<sup>333</sup>.

---

<sup>332</sup> Tra la copiosa documentazione illustrata in fatto sul punto, si richiama quanto segue. In particolare, Nexive ha affermato che, oltre “*alla stessa Nexive e a Fulmine, esiste un elevato numero di operatori locali con cui Nexive dovrebbe negoziare accordi al fine di estendere la propria rete, e comunque neanche così riuscirebbe a completare la copertura a livello nazionale. Poste Italiane rimane infatti un partner imprescindibile per offrire il servizio in tutta Italia. Inoltre, non essendovi obblighi a carico degli altri operatori sia in termini di accesso alla propria rete sia in termini di condizioni economiche associate, la stipula di tali accordi potrebbe non essere realizzabile nella pratica o comunque non consentire a Nexive di competere efficacemente con PI stanti i prezzi da quest'ultima applicati nelle dove Nexive non è presente*”, verbale di audizione di Nexive del 26 gennaio 2017, doc. 895; parimenti, AREL, fra i cui consorziati è presente anche Fulmine, ha affermato che “*la rete di Nexive è pressoché sovrapponibile a quella dell'insieme dei consorziati AREL, di talché un eventuale accordo con questo operatore amplierebbe la copertura solo di un 5%, lasciando inalterato il problema. Anche in caso di accordi con operatori locali non si otterrebbe un diverso risultato, giacché questi concentrano la propria attività in aree densamente popolate, che i consorziati AREL già coprono autonomamente*”, verbale di audizione AREL del 24 gennaio 2017, doc. 893. Sul punto, cfr. anche verbale audizione Citypost del 24 luglio 2017 (doc. 1000). Sulla circostanza che gli altri operatori pur dotati di una propria rete postale non offrono, diversamente da poste Italiane, servizi di recapito ad altri operatori, cfr. doc. 968, *Informazioni di Mail Express* pervenute in data 20 giugno 2017; doc. 971, *Informazioni di Nexive* pervenute in data 23 giugno 2017 e doc. 972, *Informazioni di Fulmine*, pervenute in data 23 giugno 2017.

<sup>333</sup> Si veda al riguardo, in particolare, quanto affermato da Banca Marche, che “*è una banca fortemente ancorata al proprio territorio, che può essere definito “appenninico”; pertanto, la stragrande maggioranza degli invii è destinata alle aree extra-urbane. In questo contesto, Banca Marche ha sviluppato un rapporto preferenziale di Poste Italiane, poiché è il fornitore del servizio universale ed è l'unico operatore ad avere una rete capillare su tutto il territorio nazionale. A ciò si aggiunge un fattore anche di natura “culturale”, per cui la clientela tende a percepire eventuali disservizi di Poste Italiane con minor sfavore rispetto a quelli degli operatori alternativi, sui quali la clientela nutre una maggiore diffidenza e attribuisce parte della responsabilità alla banca, “colpevole” di voler risparmiare sui costi postali*”, verbale di audizione di Banca Marche del 9 giugno 2017 (doc. 951); cfr. anche verbale di audizione di Cariparma del 19 aprile 2016 (doc. 916), verbale di audizione di Banca Popolare di Sondrio del 17 maggio 2017 (doc. 931), verbale di audizione di BNL del 20 aprile 2017 (doc. 918); di Generali del 16 maggio 2017 (doc. 930) e di Wind del

Poste Italiane è l'unico operatore postale che può offrire servizi di posta certificata a copertura nazionale. Inoltre, anche per i clienti finali che postalizzano con la concorrenza, PI detiene almeno una quota parte delle spedizioni, in particolare nelle aree extra-urbane. Pertanto ad oggi, Poste Italiane è, anche per i clienti finali *business*, un *partner* commerciale inevitabile nel recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria.

**223.** Poste Italiane, oltre a godere di un monopolio di fatto nell'offerta dei servizi di recapito sia per i concorrenti che per i clienti finali per gli invii destinati a una porzione non irrilevante del territorio nazionale, detiene quote di mercato molto elevate nei due mercati qui in rilievo.

Nel mercato intermedio del recapito degli invii multipli di corrispondenza Poste Italiane detiene quote pari, nel 2016, al [70-80%] in volumi e al [80-90%] in valore, che sono indice di una dominanza assoluta. Nel mercato finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza Poste Italiane detiene quote di mercato molte elevate pari, nel 2016, al [60-70%] in volumi e al [70-80%] in valore. Tali quote ammontano rispettivamente a quasi il triplo della quota di mercato del primo concorrente in volume e a quasi il quadruplo della medesima quota calcolata in valore. Si noti che Poste Italiane ha, nell'ultimo triennio, migliorato significativamente il proprio posizionamento con riferimento al segmento di mercato dei servizi di posta certificata, più che triplicando il numero degli invii rispetto al 2014.

A ciò si aggiunga che la struttura di questi mercati è molto frammentata e sono esigui gli operatori che sono in grado di esercitare una reale pressione competitiva su Poste Italiane; in primo luogo, al riguardo, rileva Nexive e, in misura più limitata, Fulmine, che è il terzo operatore a disporre di una rete postale *end-to-end* articolata sul territorio nazionale ma ha dimensioni non paragonabili a quelle di Poste Italiane. Seguono poi numerosi operatori che hanno sviluppato una rete in *franchising*, di modeste dimensioni e con ambiti di operatività più circoscritti<sup>334</sup>.

---

2 maggio 2017 (doc. 923); sulla maggiore tolleranza dei disservizi postali quando questi provengono da PI cfr. anche doc. 152 "...gli utenti che subiscono un servizio di recapito sono più disposti a tollerare se il recapitista è Poste Italiane. Se lo è un privato, suppongono che la Banca lo abbia scelto impropriamente per mero obiettivo di risparmio".

<sup>334</sup> Al riguardo, vedi anche i dati AGCom Relazione Annuale 2017, laddove si rinviene che "Il settore postale in Italia è caratterizzato dalla presenza di un numero molto elevato di attori...Ad eccezione dei principali operatori del settore, la maggior parte degli altri soggetti abilitati opera principalmente a livello locale... Molto spesso questi operatori svolgono un ruolo di intermediazione o sono attivi solo in una o più fasi della catena del valore relativa al mercato postale.... Di conseguenza, il traffico complessivo risulta ancora gestito da pochi grandi operatori che sono responsabili ... dell'intera catena di produzione.... La maggiore parte degli operatori incide in modo ancora marginale sulle dinamiche competitive ... **Poste Italiane, con una quota pari a circa il 72,5%, in crescita di 4,4 punti percentuali rispetto all'anno**

**224.** Alla luce di tutto quanto precede e conformemente alla giurisprudenza comunitaria e nazionale in materia, Poste Italiane è, diversamente da quanto dalla stessa sostenuto, in posizione dominante, ai sensi dell'art. 102 TFUE, nei due mercati intermedio e finale dei servizi di recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria. Questi mercati risentono, quindi, di dinamiche concorrenziali compromesse e, come è noto, la dominanza è *“in concreto fonte ...di una ...”speciale responsabilità” che incombe sull'impresa dominante, con conseguenti obblighi particolari di tenere comportamenti collaborativi o di astenersi da comportamenti che avrebbero un effetto distorsivo proprio in quanto originati dalla dominanza”*<sup>335</sup>.

### **IV.3. LE CONDOTTE ABUSIVE DI POSTE ITALIANE**

**225.** Per i motivi di seguito sviluppati, Poste Italiane ha violato l'art. 102 TFUE, ponendo in essere condotte consistenti, in primo luogo, nella compressione dei margini dei concorrenti, attuata tramite l'offerta ai clienti finali del servizio Posta Time e l'offerta ai concorrenti della sola Posta Massiva, a prezzi ben più elevati e con caratteristiche tecniche inferiori. Inoltre, rileva l'applicazione selettiva di sconti di esclusiva e di altre condizioni fidelizzanti nell'offerta Posta Time ai clienti finali.

Tali condotte costituiscono un'unica strategia abusiva di natura escludente che ha reso l'offerta di Poste Italiane non replicabile dai concorrenti nel mercato finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria.

**226.** Al riguardo non valgono in senso contrario le difese di Poste Italiane secondo la quale, nel caso di specie, l'applicazione dell'art. 102 TFUE comprometterebbe la sostenibilità del servizio universale e, per contro,

---

*precedente continua a detenere una posizione di preminenza che risulta incontrastata dagli altri operatori, le cui quote di mercato sono, nella maggior parte dei casi, di dimensione marginale... L'elevata quota di mercato di Poste Italiane trova un riflesso diretto nel grado di concentrazione del mercato, come misurato dall'indice HHI, che nel 2016 ha assunto un valore che, in crescita rispetto all'anno precedente, ha raggiunto un livello elevato, superiore ai 5.500 punti...”* (pg. 128 e ss., enfasi aggiunta); inoltre, la stessa AGCom rileva come, diversamente da quanto argomentata da Poste Italiane, l'elevato numero di licenze/autorizzazioni generali rilasciate in Italia sia un dato fuorviante nella ricostruzione del grado di concorrenzialità del settore: *“il numero di imprese operanti nel settore postale è inferiore al numero di titoli rilasciati, in quanto ben 1.497 imprese su 2.776 (il 54%) dispongono sia della licenza individuale (per offrire servizi che rientrano nel perimetro del servizio universale postale) sia dell'autorizzazione generale (per offrire servizi postali al di fuori dell'area del servizio universale)”* (enfasi aggiunta), *Relazione Annuale 2017* pagg. 128-129. Sulla posizione di preminenza di Poste Italiane rispetto ai concorrenti v. anche delibera AGCom n. 651/16/CONS già citata e i dati forniti nel corso del presente procedimento.

<sup>335</sup> Consiglio di Stato 15 maggio 2015, n. 2479 Wind-Fastweb/Condotte Telecom Italia relativa al caso A428 dell'Autorità; a livello comunitario, *ex multis*, Corte giust. CE, 9 novembre 1983, n. 322/81, Michelin c. Commissione.

sarebbero applicabili le deroghe all'*enforcement* del diritto *antitrust* previste dall'art. 8 comma 2 della legge n. 287/90 e/o dall'art. 106, par. 2 TFUE.

**227.** Sull'applicazione dell'art. 8 comma 2 della legge n. 287/90, è dirimente rilevare che, in base al dato testuale di questa disposizione, quest'ultima si riferisce solo ai casi di applicazione "...di cui ai precedenti articoli...", vale a dire alle fattispecie *antitrust* nazionali (*in primis*, gli artt. 2 e 3) e non ai casi *antitrust* di rilevanza comunitaria come è, invece, quello di specie. In ogni caso, tale disposizione è sempre stata interpretata dall'Autorità nell'unico modo compatibile con l'art. 106, par. 2, TFUE, nel senso che la disciplina *antitrust* può considerarsi inapplicabile solo qualora il comportamento anticoncorrenziale in corso di valutazione, nella sua specifica manifestazione ed in rapporto alla concreta fattispecie di volta in volta esaminata, rappresenti l'unico comprovato e possibile mezzo per conseguire le finalità istituzionale dell'ente<sup>#</sup>.

Nell'ambito dell'applicazione della normativa nazionale appare anche privo di pregio il richiamo alla recente sentenza del Consiglio di Stato del 5 settembre 2017, n. 4200 che si limita - nell'ambito di un caso *ex art. 21-bis* della legge n. 287/90, vale a dire in un contesto ben diverso da quello qui in esame - ad affermare la legittimità degli atti della gara bandita dall'INPS per l'affidamento dei servizi postali nella prospettiva di assicurare a tutti i cittadini servizi accessibili.

Parimenti decontestualizzato appare il richiamo alle Linee guida dell'ANAC sull'affidamento dei servizi postali da parte delle P.A., che evidentemente non trattano del diritto *antitrust* e si applicano a una materia che qui non viene in rilievo.

**228.** Sull'art. 106, par. 2 TFUE, vale in primo luogo osservare che la condotta abusiva qui contestata nasce da una precisa scelta strategica di PI di sostituire "cannibalizzando" - nelle AEU - il servizio universale (vale a dire Posta Massiva) con servizi ad esso estranei e tale strategia aumenta il costo unitario degli invii rientranti nel servizio universale. Si sottolinea, infatti, che quando Posta Time non era offerto nelle AEU, i concorrenti e Poste Italiane operavano su un piano di parità, usufruendo in tali aree sia i clienti dei concorrenti sia i clienti di PI della sola Posta Massiva. Sarebbe paradossale, pertanto, legittimare violazioni dell'art. 102 TFUE, invocando l'art. 106, par. 2 TFUE, quando l'aggravio dei costi del servizio universale è imputabile, *in primis*, ad una autonoma decisione strategica di PI. Inoltre, una siffatta interpretazione dell'art. 106, par. 2 TFUE porterebbe all'inaccettabile conseguenza che l'*incumbent* possa arbitrariamente condizionare l'applicazione dell'art. 102 TFUE in base alle proprie strategie commerciali.

---

<sup>#</sup> Cass., I, 10 gennaio 2008, n. 355; Consiglio di Stato, IV, 24 maggio 2002, n. 2869.

Peraltro Poste Italiane, nelle sue difese, sostanzialmente afferma che è in grado di rimanere sul mercato nella misura in cui è legittimata a violare il diritto *antitrust* e tale tipo di argomentazione non vale a giustificare l'applicazione dell'art. 106, par. 2 TFUE.

**229.** Inoltre, come rilevato dalla Corte di giustizia, poiché l'art. 106, par. 2 TFUE “*consente che in determinate circostanze si deroghi alle norme del trattato*” la stessa deve essere “*interpretata restrittivamente*”<sup>336</sup> e tutti i precedenti richiamati da PI al riguardo sono inconferenti trattandosi di casi relativi agli aiuti di stato<sup>337</sup>.

A ciò si aggiunga che è necessario contestualizzare il richiamo dell'art. 106, par. 2 TFUE invocato da Poste Italiane nell'ambito del processo di liberalizzazione dei servizi postali. Infatti, le tre direttive comunitarie - la direttiva n. 97/67/CE, modificata una prima volta dalla direttiva 2002/39/CE e da ultimo dalla direttiva 2008/6/CE - hanno tracciato l'apertura graduale dei servizi postali alla concorrenza e hanno progressivamente circoscritto gli spazi che possono essere sottratti al libero mercato; in particolare, dal 31 dicembre 2010, è venuta meno la possibilità di attribuire servizi in esclusiva agli *incumbent* e tale progressiva liberalizzazione sarebbe svuotata di contenuto se l'art. 106 par. 2 TFUE fosse interpretato nel senso di consentire pratiche di compressione dei margini vietate dall'art. 102.

**230.** Al riguardo è anche essenziale rilevare che la direttiva n. 97/67/CE e successive modifiche, oltre a fare salva “*l'applicazione delle norme di concorrenza*” (16° considerando) e a non incidere “*sull'applicazione delle norme del trattato, ed in particolare delle norme in materia di concorrenza*” (41° considerando), indica espressamente gli strumenti che possono essere utilizzati per finanziare gli obblighi del servizio universale, vale a dire i fondi pubblici, il fondo di compensazione, il ricorso alle procedure di evidenza pubblica, nonché ogni altro strumento, purché compatibile con le norme del Trattato, ivi incluse quelle *antitrust*<sup>338</sup> (art. 7 della Direttiva).

Poste Italiane già si avvale del finanziamento dello Stato avendo ricevuto, per il periodo 2012-2015, fino a un massimo di 1,34 miliardi di euro (335 milioni di euro all'anno) e, per il periodo 2016-2019, 262 milioni di euro

---

<sup>336</sup> Cfr. Corte di giustizia CE, sentenza 27 marzo 1974, C-127/73, *BRT vs. SABAM*

<sup>337</sup> Cfr ad esempio, Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 8 marzo 2017, C-660/15P, *Viasat* e Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 1° marzo 2017, T-454/13, *SNCM vs. Commissione europea*.

<sup>338</sup> Cfr. art. 7 della direttiva n. 97/67/CE e s.m.: “...*Gli Stati membri possono finanziare la fornitura del servizio universale in conformità ad uno o più degli strumenti di cui ai paragrafi 2 [ndr che richiama le direttive comunitarie in materia di appalti pubblici], 3 [ndr sui fondi pubblici] e 4 [ndr sul fondo di compensazione], o in conformità a qualsiasi altro strumento compatibile con il trattato...*”.

all'anno<sup>339</sup>; vale sottolineare che, per ciascun anno, Poste Italiane ottiene fondi pubblici di gran lunga superiori al fatturato del suo principale *competitor*.

Inoltre, nella recente delibera AGCom n. 298/17/CONS del 17 luglio 2017, sulla determinazione del costo netto del servizio universale, l'AGCom ha escluso che vi sia uno squilibrio nel costo netto del servizio universale tale da giustificare l'istituzione del fondo di compensazione.

**231.** Si osserva anche che l'illiceità delle condotte abusive di PI e l'irrilevanza delle tesi difensive di quest'ultima sono pienamente confermate dal precedente del Bundeskartellamt del 2 luglio 2015<sup>340</sup>, nel quale Deutsche Post è stata sanzionata per la violazione dell'art. 102 TFUE per una pratica di *margin squeeze* analoga al caso di specie e in un contesto in cui l'*incumbent* tedesco aveva avanzato argomentazioni difensive sulla sostenibilità del servizio universale del tutto simili a quelle di PI.

Parimenti, in questo precedente, sono state respinte le difese di Deutsche Post, del tutto analoghe a quelle di PI, sull'andamento negativo dei mercati postali anche in ragione di fenomeni quali l'*e-substitution*. Per quanto in decrescita, vale infatti osservare che i servizi postali, nel 2015, rappresentano un valore di circa 6,5 miliardi di euro, pari a circa lo 0,4% del PIL nazionale<sup>341</sup> e una così rilevante parte dell'economia nazionale non può essere sottratta al pieno rispetto di corrette dinamiche competitive.

**232.** Infine, devono essere rigettate le argomentazioni di PI relative alla violazione dei diritti di difesa e a una scarsa chiarezza dell'oggetto della contestazione. PI ha infatti ripetutamente esercitato, nel corso del procedimento, tutti i diritti procedurali e svolto ampie e articolate tesi difensive<sup>342</sup> proprio con riferimento alle pratiche sia del *margin squeeze* che dell'applicazione di clausole di esclusiva e di altre condizioni fidelizzanti qui contestate. In ogni caso, è coerente con la normativa che regola il procedimento *antitrust* che l'avvio dell'istruttoria prospetti in termini ampi la contestazione che viene cristallizzata e dettagliata nella CRI<sup>343</sup>.

---

<sup>339</sup> Cfr. la decisione della Commissione europea del 4 dicembre 2015, C(2015) 8545, che autorizza l'erogazione di aiuti di stato a Poste Italiane per l'erogazione del servizio universale.

<sup>340</sup> Decisione del Bundeskartellamt del 2 luglio 2015 (Az.: B 9 - 128/12), confermata dal giudice amministrativo con sentenza del 6 aprile 2016 (VI-Kart 9/15 (V) e passata in giudicato.

<sup>341</sup> Dati AGCom (delibera n. 384/17/CONS, §35).

<sup>342</sup> Cfr. i numerosi accessi agli atti svolti, le audizioni e le memorie difensive depositate in data 11 luglio 2017 (prima ancora dell'invio della CRI) e in data 9 novembre 2017 (memoria finale).

<sup>343</sup> Consiglio di Stato, 1° marzo 2012, n. 1192; v. anche TAR Lazio, Sez. I, 16.1.2002, n. 368 (confermata in sede di appello da C. St., Sez. VI, 17.4.2007, n. 1736): "Ai fini della garanzia del diritto di difesa, assume rilievo la comunicazione delle risultanze istruttorie, atteso che il provvedimento di avvio dell'istruttoria non può che recare una indicazione sommaria dei fatti che proprio l'istruttoria deve consentire di riscontrare e precisare...".

#### **IV.3.1. LA NON REPLICABILITÀ DELLE OFFERTE DI POSTE ITALIANE PER I CONCORRENTI**

**233.** La strategia escludente di Poste Italiane, messa in atto fin dal 2014, è consistita nel limitare l'offerta sul mercato a monte, ovvero ai concorrenti (per le aree non coperte dalla propria rete di recapito), al servizio di Posta Massiva e nell'offrire invece sul mercato a valle, ai clienti finali, per la stessa tipologia di invii, il servizio Posta Time, a prezzi ben inferiori a quelli di Posta Massiva. Il differenziale di prezzo tra il servizio Posta Time offerto ai clienti finali, in molti casi a prezzi addirittura scontati rispetto al listino e a copertura territoriale estesa all'intero territorio nazionale, e il servizio Posta Massiva offerto ai concorrenti ha compresso i margini di questi ultimi e ha reso le offerte formulate da Poste Italiane ai clienti finali non replicabili dal punto di vista economico<sup>344</sup>. L'offerta è risultata altresì non replicabile dal punto di vista tecnico, non potendo i concorrenti offrire ai clienti finali un servizio dotato di tracciatura *light* nelle aree non coperte dalle rispettive reti. Si sottolinea, al riguardo, che la discriminazione applicata da Poste Italiane tra i concorrenti e i clienti finali in termini di prezzi applicati e caratteristiche tecniche offerte è riconducibile ad una strategia unitaria condivisa internamente al *management* di PI e strumentalmente utilizzata nella negoziazione dei servizi con i clienti finali<sup>345</sup>.

**234.** In merito alla fattispecie qui contestata, è da rilevare che, come emerso chiaramente dalle evidenze istruttorie sopra descritte e diversamente da quanto rilevato da PI - che arriva a sostenere che la rete è duplicabile almeno fino al 99,8% -, lo sviluppo delle reti alternative su tutto il territorio nazionale, e in particolare nelle AEU, ha un limite strutturale che è dato dalla non remuneratività delle stesse. Infatti, sia le caratteristiche geomorfologiche sia la scarsità della domanda di servizi postali dovuta ad una bassa densità abitativa rendono economicamente insostenibile lo sviluppo di una rete aggiuntiva rispetto a quella di Poste Italiane che, infatti, assicura la copertura

---

<sup>344</sup> Secondo la prassi e la giurisprudenza comunitaria, si verifica una compressione dei margini allorché la differenza tra i prezzi al dettaglio praticati da un'impresa dominante ai clienti finali ed i prezzi all'ingrosso dalla stessa praticati ai concorrenti per servizi confrontabili è negativa o non sufficiente a coprire i costi specifici che essi sostengono per erogare i servizi in questione nei mercati a valle, cfr. per tutti la sentenza della Corte di giustizia del 17 febbraio 2011, C-52/09, *Telia Sonera*.

<sup>345</sup> Vale qui integralmente richiamare quanto illustrato nella parte in fatto circa al diniego applicato da Poste Italiane ai concorrenti e, in particolare, a Nexive (doc. 1.2, doc. 5, doc. 6, doc. 156, doc. 513), a Fulmine (doc. 905, all. 2a, 2b, 2c, 2d e 2e, nonché doc. 514) nonché in tempi più recenti a Citypost (doc. 1000) e a GPS (doc. 926 e doc. 969); sulla strumentalità di questo diniego nella prospettiva di avere un vantaggio competitivo rispetto ai concorrenti nelle negoziazioni con i clienti finali cfr. doc. 45, *Relazione su incontro con Poste* del 7 gennaio 2015, rinvenuta presso il cliente BPER, doc. 265, E-mail "I:I: Nuovo BC con tue indicazioni odierne" del 25 novembre 2015, relativo al cliente Ciscra.

del 100% dei CAP e della popolazione solo in quanto beneficia dei contributi pubblici volti a coprire le perdite derivanti dall'erogazione dei servizi postali in situazioni di fallimento di mercato.

In questo contesto, anche i concorrenti più innovativi ed efficienti di Poste Italiane, ovvero Nexive e Fulmine, che hanno notevolmente investito nello sviluppo di reti *end-to-end* alternative arrivando a coprire rispettivamente l'80% e il 75% della popolazione, non possono sviluppare ulteriormente la propria rete di recapito. Né risulta un'alternativa percorribile l'ampliamento della rete tramite *partnership* con altri operatori, in quanto ciò significherebbe stipulare accordi con una pluralità di soggetti, che non hanno alcun obbligo a condividere un *asset* competitivo importante quale la propria rete di recapito, sostenendo significativi costi di transazione ed investimenti per assicurare l'interoperabilità tecnica; inoltre, anche se stipulasse accordi con tutti gli operatori alternativi presenti sul mercato, un concorrente di PI dovrebbe comunque fare ricorso alla rete di quest'ultima in quelle aree dove non sono presenti altri operatori<sup>346</sup>.

Pertanto, il servizio di Poste Italiane costituisce per i concorrenti un *input* essenziale per completare la propria offerta. In altri termini, nel contesto descritto i servizi di Poste Italiane ai concorrenti costituiscono quel “*servizio indispensabile*” richiamato dalla giurisprudenza sul *margin squeeze*<sup>347</sup>.

**235.** D'altra parte, che vi siano aree del territorio dove i servizi postali non verrebbero offerti in attuazione delle sole dinamiche del libero mercato - e quindi che vi siano aree in cui non sarebbero presenti gli OA - costituisce una delle ragioni di fondo degli obblighi del servizio universale e dei fondi pubblici di cui beneficia PI.

Ed infatti la stessa Poste Italiane ha affermato sia innanzi alla Commissione europea che innanzi all'AGCom che «*in assenza di vincoli di SU, ... al restante 17% della popolazione non offrirebbe un servizio di recapito a domicilio*» e non recapiterebbe in tutti i comuni con meno di 5000 abitanti<sup>348</sup>.

**236.** In questo contesto, ai fini dell'accertamento della presente infrazione, non rileva, diversamente da quanto asserisce PI, l'esatta individuazione delle aree extra-urbane non duplicabili.

L'istruttoria, acquisendo informazioni da tutti gli operatori nazionali e di

---

<sup>346</sup> Cfr. docc. 893, 895, 968, 971, 972, 1000.

<sup>347</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 17 febbraio 2011, C-52/09, *Telia Sonera*.

<sup>348</sup> Delibera AGCom 298/17/CONS e cfr. anche la decisione della Commissione europea del 4 dicembre 2015, C(2015) 8545, che autorizza l'erogazione di aiuti di stato a Poste Italiane per l'erogazione del servizio universale. Assumendo che il 17% della popolazione cui fa riferimento PI sia localizzato interamente nelle AEU, esso corrisponde a oltre il 24% della popolazione residente in tali aree.

medie dimensioni, ha accertato, da un lato, che gli operatori concorrenti sono in grado, anche in una prospettiva di medio–lungo periodo, di coprire in modo remunerativo con la propria rete non oltre il 75-80% della popolazione nazionale e, dall’altro, che le aree dove è presente solo la rete di PI variano nel tempo in base ad alcuni fattori, quali l’acquisizione o meno di specifiche commesse. Pertanto, l’individuazione puntuale di queste aree è un esercizio superfluo e che non incide sulla qualificazione di abusività delle condotte contestate.

**237.** Oltre a non essere necessario ai fini dell’accertamento dell’abusività della condotta, l’analisi effettuata da PI, che giungerebbe a determinare in modo asseritamente oggettivo che almeno il 99,8% della rete postale è duplicabile, è errata perché poggia su un *iter* logico e su presupposti non corretti<sup>349</sup>.

In primo luogo, infatti, PI parte da un’analisi fattuale sull’attuale copertura delle reti alternative, giungendo alla conclusione che tutti i CAP dove è presente almeno un OA sono profittevolmente duplicabili, senza svolgere alcuna analisi basata sui criteri oggettivi da essa stessa invocati.

Una volta svolta questa analisi fattuale, che già la porta ad affermare la duplicabilità della grande maggioranza dei CAP in Italia, PI abbandona un approccio ancorato alla realtà del mercato e adotta un approccio del tutto teorico, basato sulle caratteristiche economiche dei CAP duplicati, per giungere ad affermare l’astratta profittabilità anche della quasi totalità delle aree dove ad oggi non è presente alcun AO.

Questa metodologia, basata su un’analisi in parte fattuale e in parte teorica, denota in radice una profonda contraddittorietà, che appare strumentale solo ad affermare la duplicabilità pressoché totale della rete, sia dove sono già presenti gli OA, sia dove non lo sono.

**238.** Più nel dettaglio, oltre a poggiare su un vizio metodologico, l’analisi di PI si basa su un presupposto fallace, ossia che se un CAP è coperto da almeno un OA esso è profittevolmente duplicabile. Tale assunto deriva da una visione statica e atomistica delle reti postali, mentre la copertura territoriale è, come sopra rilevato, dinamica e si fonda su un approccio complessivo. In particolare, questo presupposto non tiene in considerazione la circostanza che un operatore non sceglie se coprire un determinato CAP soltanto in base alle caratteristiche della zona di recapito considerata singolarmente, ma ne valuta la potenziale copertura in un’ottica di sistema, considerando le interrelazioni con le altre zone di recapito. In altri termini,

---

<sup>349</sup> E che quindi le aree non replicabili sarebbero quantificate nello 0,2%.

alcuni CAP oggi definiti da PI come “duplicabili” - sulla base del solo dato osservato della presenza di un OA - in realtà singolarmente presi non sono profittevoli, ma sono coperti dall’OA solo in un’ottica di sistema e nella misura in cui un operatore è presente anche nelle aree contigue.

Pertanto, l’erroneo assunto che tutti i CAP duplicati singolarmente presi siano profittevolmente duplicabili vizia l’analisi di PI, sia nella parte in cui afferma che un CAP coperto da un qualunque OA presenti caratteristiche che lo rendono astrattamente profittevole, sia nella parte in cui PI fa discendere dalle caratteristiche dei CAP duplicati le caratteristiche “oggettive” che rendono un CAP (non servito da alcun OA) astrattamente e oggettivamente duplicabile.

**239.** Inoltre, i parametri utilizzati da PI nella propria analisi sono assolutamente opinabili e non tengono conto in alcun modo dei volumi riconducibili a un determinato CAP e “aggregabili” dagli operatori alternativi, variabile invece essenziale per valutare il raggiungimento delle economie di densità necessario a coprire un CAP. L’importanza della domanda in termini di volumi nella definizione della copertura delle reti alternative è infatti emersa in modo netto nel corso dell’istruttoria: in particolare, un OA ha affermato che, anche laddove un CAP sia ritenuto potenzialmente profittevole e venga quindi coperto “sulla carta”, in assenza del raggiungimento di una massa critica di invii esso non viene attivato, continuando l’OA a ricorrere ai servizi di Poste Italiane<sup>350</sup>. Peraltro, la stessa PI, in altri contesti, ha svolto l’analisi per dimensionare la rete di recapito in assenza di obblighi di SU basandosi anche su questa variabile<sup>351</sup>.

**240.** Prima di entrare nel merito della replicabilità delle offerte di PI, vale anche confutare le argomentazioni di quest’ultima sul supposto contrasto tra l’applicazione del diritto *antitrust* nel caso di specie e la regolazione dei servizi postale, in particolare la recente delibera dell’AGCom n. 384/17/CONS.

**241.** Al riguardo, è opportuno ricordare che, per i consolidati principi in materia, l’intervento *antitrust* e quello del regolatore perseguono finalità diverse e si pongono su piani complementari; in ogni caso - contrariamente a quanto lasciano supporre le tesi difensive di PI - nel caso di specie le condotte contestate a PI in questa sede non sono oggetto di un diverso

---

<sup>350</sup> Cfr. verbale audizione Citypost, doc. 1000.

<sup>351</sup> Nel procedimento AGCom per determinare il costo netto del servizio universale per il biennio 2011-2012, Poste Italiane nel 2014 ha utilizzato una metodologia per dimensionare la rete di recapito in assenza di obblighi di servizio universale che si basa sulle caratteristiche di ciascuna zona di recapito. In particolare, è preso in considerazione l’Indice di frequenza di ciascun centro di distribuzione, che è funzione dei volumi di posta ivi rilevati.

provvedimento dell'AGCom, né di alcuna attestazione di liceità di quest'ultima.

Anzi l'AGCom ha più volte affermato la sussistenza di importanti criticità concorrenziali nei mercati postali dovuti alla posizione di preminenza di PI<sup>352</sup> e tali criticità l'hanno indotta, sin dal 2013, a imporre in capo a PI l'obbligo di accesso alla rete di cui all'art. 6 della delibera n. 728/13/CONS, recentemente confermato e per certi versi potenziato dall'art. 1 della delibera n. 384/17/CONS. Inoltre, come emerge da quest'ultima delibera e diversamente da quanto evidenziato da PI, la stessa AGCom afferma l'esistenza di criticità derivanti da pratiche discriminatorie di PI nell'offerta dei servizi ai concorrenti e ai clienti finali, che possono condurre ad una compressione dei margini dei concorrenti.

A ciò si aggiunga che, contrariamente da quanto prospettato da PI, pur non in un contesto di procedure consultive nella forma di parere non previste dalla normativa vigente, anche nel corso del presente procedimento, come descritto in fatto, le due istituzioni hanno collaborato nel rispetto delle diverse funzioni da queste svolte.

**242.** Né, per un accoglimento delle difese di PI, vale richiamare le valutazioni dell'AGCom contenute nella delibera n. 384/17/2017 nella parte in cui stima che la rete di PI è duplicabile per il 94% della popolazione, percentuale che poggia sulla "somma" delle coperture di tutte le reti postali esistenti, sia quelle *end-to-end* sia quelle in *franchising*; in altri termini, secondo AGCom, le AEU dove è presente la sola rete di PI in aree interessano solo il 6% della popolazione.

Innanzitutto, al riguardo, si rileva che il presente provvedimento contesta a PI un'unica e complessa strategia escludente nella quale PI ha fatto leva sul vantaggio competitivo di cui dispone nelle AEU per sottrarre alla concorrenza, anche attraverso l'uso delle clausole fidelizzanti, l'intero affidamento della clientela, ivi inclusa la parte destinata alle AM e ai CP, arrivando a recuperare dalla concorrenza oltre 100 milioni di invii. In altri termini, l'abusività della condotta di PI ha avuto ad oggetto il complesso degli invii dei clienti finali, a prescindere dall'area di destinazione, e non

---

<sup>352</sup> Nella delibera AGCom n. 384/17/CONS, §V.45 e ss., si rinviene che PI è un operatore dotato di "significativo potere di mercato" (detenendo una quota di mercato del 72,5% nei servizi non universali), in quanto, tra l'altro, "...i) PI detiene l'unica rete con copertura nazionale ed è verticalmente integrata, ii) gode di economie di scala e diversificazione in quanto utilizza la stessa rete per offrire servizi postali (sia universali sia non universali) e altre tipologie di servizi (es. finanziari, assicurativi, telefonia mobile), iii) dall'analisi dei dati di mercato è emerso che la quota di mercato di PI nel periodo 2013-2016 è cresciuta di 8 punti percentuali, attestandosi ad un valore pari a 72,5% con conseguente aumento dell'indice di Herfindahl-Hirschman (HHI) che nel 2016 raggiunge i 5.600 punti".

solo quelli indirizzati nelle aree non contese.

Inoltre, le evidenze raccolte nel corso della presente istruttoria, specificamente volte alla valutazione della fattispecie *antitrust* in esame, come già ricordato indicano chiaramente che: *i)* lo strumento degli accordi tra operatori non è concretamente praticabile per duplicare interamente la rete postale di PI, per i motivi sopra descritti; *ii)* le reti in *franchising* presentano differenze intrinseche rispetto a quelle *end-to-end* tali per cui le due tipologie di reti non possono essere poste sullo stesso piano e le reti in *franchising* hanno una copertura meramente potenziale (la copertura effettiva è ben inferiore a quella dichiarata). Peraltro, la stessa AGCom ha riconosciuto che le reti in *franchising* non sono completamente sostituibili con quella di PI<sup>353</sup>.

**243.** Parimenti inconferente appare la circostanza che l'AGCom, nella delibera n. 384/2017/CONS, delinea un *test* di replicabilità sull'offerta complessiva di PI, peraltro ancora in corso di definizione. Oltre a quanto richiamato sull'autonomia degli interventi *antitrust* e di regolazione, vale osservare che, in base alle evidenze emerse nel corso dell'istruttoria e come evidenziato nel prosieguo delle valutazioni, nel caso di specie l'illiceità della condotta di PI deve essere apprezzata con riferimento alla parte di offerta dove si esplica il rapporto verticale tra PI e i concorrenti; in ogni caso, per estrema completezza e sebbene non necessario ai fini dell'accertamento dell'infrazione in esame, nel corso dell'istruttoria è stato svolto anche un *test* di replicabilità complessiva<sup>354</sup> che ha confermato pienamente l'abusività delle offerte di PI.

**244.** Infine, privo di pregio è l'argomento che, dal presente procedimento, scaturirebbe in capo a PI un asserito obbligo di offerta di prodotti *retail*, quali Posta Time, ai concorrenti e che tale obbligo sarebbe in contrasto con la regolazione e comprometterebbe l'erogazione del servizio universale. Al riguardo, fatto salvo quanto ai punti precedenti, è dirimente la circostanza che la cessazione di una pratica di *margin squeeze* non richiede necessariamente l'offerta ai concorrenti dei prodotti offerti sul mercato finale da Poste Italiane.

---

<sup>353</sup> Cfr. Delibera AGCom n.384/17/CONS, §V.17: "Infatti, se è vero che la presenza di reti alternative complementari consente loro in linea teorica di bypassare la rete di PI per il recapito in alcune delle aree non direttamente coperte, questa possibilità potrebbe risultare limitata dal fatto che, per gli operatori EtoE, la rete di un concorrente in franchising non è sempre sostituibile a quella di PI".

<sup>354</sup> Cfr. par. IV.3.3.

#### **IV.3.1.1. La compressione dei margini**

**245.** Preliminarmente si sottolinea che, secondo la prassi e la giurisprudenza comunitaria, si verifica una compressione dei margini allorché la differenza tra i prezzi al dettaglio praticati da un'impresa dominante ai clienti finali ed i prezzi all'ingrosso dalla stessa praticati ai concorrenti per servizi confrontabili è negativa o non sufficiente a coprire i costi specifici che essi sostengono per erogare i servizi in questione nei mercati a valle<sup>355</sup>; in particolare, il *margin squeeze* “è un illecito di prezzo che può essere commesso solo da un'impresa verticalmente integrata, ossia da un soggetto attivo in più stadi della filiera produttiva, che vende all'ingrosso l'input necessario per la produzione di un determinato bene/servizio finale, competendo poi nel relativo mercato al dettaglio. Si tratta di quei casi in cui il soggetto dominante è, allo stesso tempo, fornitore e concorrente delle altre imprese [...]. L'abuso si verifica quando il differenziale di prezzo tra l'input intermedio [...] e il bene/servizio finale [...] è negativo o così ridotto da non mettere in condizione i concorrenti di poter competere”<sup>356</sup>.

Tale condotta configura una compressione dei margini che rientra nel divieto di cui all'articolo 102 TFUE nella misura in cui è idonea a compromettere la capacità competitiva di concorrenti almeno altrettanto efficienti rispetto allo stesso operatore dominante<sup>357</sup>.

**246.** La Corte di Giustizia ha altresì chiarito che la portata abusiva di tale condotta è riconducibile alla stessa esistenza di una compressione dei margini e che “non è affatto necessario accertare che il prezzo all'ingrosso [...] o i prezzi al dettaglio [...] ai clienti finali siano di per sé abusivi in considerazione del loro carattere, a seconda dei casi, eccessivo o predatorio”<sup>358</sup>.

Parimenti, diversamente da quanto sostenuto da PI, l'accertamento di una violazione dell'art. 102 TFUE per una pratica abusiva di compressione dei margini non richiede lo stesso onere probatorio della diversa fattispecie del c.d. *refusal to deal* e oggetto della sentenza *Oscar Bronner*. Il *margin*

---

<sup>355</sup> Cfr. decisione della Commissione nel caso COMP/38.784, *Wanadoo Espana v. Telefonica*, confermato dalle sentenze della Corte Generale del 29 Marzo 2012 nei casi T-336/07 *Telefonica v. Commissione* e T-398/07 *Spagna v. Commissione*. Cfr. inoltre decisione della Commissione nel caso COMP/C-1/37451, 37.578. 37.579 *Deutsche Telekom* confermato dalla sentenza della Corte di Giustizia del 14 ottobre 2010 nel caso C-280/08 *Deutsche Telekom v. Commissione*.

<sup>356</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 15 maggio 2015, n. 2479, A428 – *Wind-Fastweb/Condotte Telecom Italia*.

<sup>357</sup> Cfr., *ex multis*, la sentenza della Corte di Giustizia del 17 febbraio 2011 nel caso *TeliaSonera*, par. 112.

<sup>358</sup> Cfr. sentenza *TeliaSonera*, cit. punto 34 e sentenza della Corte di Giustizia del 14 ottobre 2010 nel caso C-280/08 *Deutsche Telekom*, punti 167 e 183.

*squeeze* costituisce, infatti, una figura autonoma di illecito e la diversa interpretazione auspicata da PI «*ridurrebbe indebitamente l'effetto utile dell'art. 102 TFUE*»; addirittura, in base a questa giurisprudenza, il *margin squeeze* non è neanche escluso dalla «*circostanza che il prodotto all'ingrosso non è indispensabile per la fornitura del prodotto al dettaglio*»<sup>359</sup>.

**247.** In linea con i precedenti dell'Autorità in materia di compressione dei margini<sup>360</sup> e diversamente da quanto affermato da PI nella proprie memorie difensive, il *margin squeeze* deve essere apprezzato con riguardo all'ambito in cui si esplica il rapporto verticale tra l'operatore dominante sul mercato a monte e i suoi concorrenti sul mercato a valle. Questo principio è stato recentemente confermato nel citato caso di applicazione decentrata dell'art. 102 TFUE per abuso di posizione dominante con specifico riferimento al settore postale, dove il Bundeskartellamt ha accertato la compressione dei margini con riguardo unicamente alla porzione di offerta per cui gli operatori alternativi utilizzano i servizi di Deutsche Post (nonostante tali operatori postali siano, per la restante parte, in grado di fornire autonomamente il servizio postale *end-to-end*).

Se si guardasse solo alla replicabilità complessiva, come invocato da PI, si contravverrebbe al principio di "parità delle armi": i concorrenti, per formulare un'offerta competitiva al cliente finale che compensi lo svantaggio rispetto a PI nelle aree EU non coperte, dovrebbero necessariamente ridurre la propria redditività nelle aree contese<sup>361</sup>, compromettendo, tra l'altro, la capacità di sviluppare e mantenere la propria rete postale.

**248.** Nel caso di specie, il rapporto verticale si realizza in quelle aree dove i concorrenti, alla luce di quanto emerso sui limiti strutturali allo sviluppo delle reti postali alternative, devono necessariamente accedere al servizio offerto da Poste Italiane, che quindi offre a questi ultimi un servizio loro indispensabile, sul mercato a monte per completare la propria offerta sul

---

<sup>359</sup> Cfr. Sentenza della Corte di Giustizia, caso C-52/09, *Knokkurrensverket c. TeliaSonera Sverige*.

<sup>360</sup> Cfr. caso A351 – *Comportamenti abusivi di Telecom Italia*, provv. del 16 novembre 2004, n. 13752, confermato sul punto dalla sentenza del Consiglio di Stato del 10 marzo 2006, n. 1271; caso A357 – *Tele2/Tim-Vodafone-Wind*, provv. del 3 agosto 2007, n. 17131 confermato dalla sentenza del Consiglio di Stato del 20 aprile 2011, n. 2438; caso A428 – *Wind-Fastweb/Condotte Telecom Italia*, confermato dalla sentenza del Consiglio di Stato del 15 maggio 2015 n. 2479; non valgono in senso contrario le sentenze del giudice amministrativo sul precedente A413, pur richiamato da PI, che ha a oggetto la diversa fattispecie della predatorietà delle offerte di PI in gare pubbliche caratterizzate da più lotti (cfr. TAR Lazio, sentenza n. 5769 del 25 giugno 2012 di annullamento del provvedimento A413, confermata in appello dal Consiglio di Stato).

<sup>361</sup> In altri termini, «...*le concorrenti, sebbene siano efficienti quanto l'impresa dominante, rischierebbero di poter operare sul mercato al dettaglio soltanto in perdita o a tassi di redditività artificialmente ridotti*» (sentenza *TeliaSonera*, cit., punto 33).

mercato a valle. In queste aree, l'attività istruttoria ha evidenziato che la differenza tra i prezzi praticati per gli invii multipli di corrispondenza ordinaria da Poste Italiane ai clienti finali (Posta Time) ed i prezzi all'ingrosso dalla stessa praticati ai concorrenti per servizi confrontabili (Posta Massiva) nelle aree EU dagli stessi non coperte è risultata sempre negativa, in quanto PI, unico operatore verticalmente integrato sui due mercati sopra descritti, vende l'*output* sul mercato a valle a un prezzo inferiore a quello a cui vende l'*input* - essenziale ai propri concorrenti - sul mercato a monte.

**249.** In particolare, confrontando il prezzo di listino della Posta Massiva con quello di Posta Time, per i concorrenti il margine nelle aree EU non coperte risulta sempre negativo.

**Tabella 45. Differenza tra prezzo input (Posta Massiva) e prezzo output (Posta Time di listino) nelle aree EU (prezzi in euro)**

	Tariffa Posta Massiva = prezzo input	Prezzo di listino Posta Time = prezzo output	Margine per i concorrenti
<b>0-20 gr.</b>	0,53	0,39	<b>-0,14</b>
<b>21-50 gr.</b>	1,00	0,43	<b>-0,57</b>
<b>51-100 gr.</b>	1,25	1,05	<b>-0,20</b>
<b>101- 250 gr.</b>	2,30	1,93	<b>-0,37</b>
<b>251-350 gr.</b>	2,45	2,02	<b>-0,43</b>
<b>351-1000 gr.</b>	3,45	2,87	<b>-0,58</b>
<b>1001-2000 gr.</b>	4,45	3,73	<b>-0,72</b>

Fonte: docc. 1.1.4, 973 e dati pubblici disponibili sul sito di Poste Italiane

**250.** Guardando alle offerte effettivamente formulate da PI alla clientela finale, il differenziale di prezzo tra Posta Massiva e Posta Time risulta ancora più rilevante, considerato che tutti i clienti inclusi nel Piano Bulk di PI fruiscono di consistenti sconti sui prezzi di listino di Posta Time. Con specifico riguardo alle 11 offerte esaminate nel dettaglio<sup>362</sup> e tutte rientranti nel Piano Bulk, considerati gli sconti rispetto al listino Posta Time nelle aree EU, il margine negativo per i concorrenti, ovvero la differenza tra prezzo di *input* e prezzo di *output*, risulta ancora più significativo. Si noti che le 11 offerte qui in esame sono particolarmente rappresentative dell'intera attività

<sup>362</sup> Si tratta di MPS, BNL, Ciscra, Cariparma, BPM, Wind, Generali, Banca Popolare di Sondrio, Cattolica, Banca Marche e BPER. Sulla descrizione di queste offerte, si richiama integralmente la parte descrittiva in fatto e i prezzi ivi indicati e applicati ai clienti qui in esame.

di recupero clienti dalla concorrenza condotta da Poste Italiane giacché da sole rappresentano oltre 100 milioni di pezzi recuperati su base annua a fronte dei complessivi 135 recuperati con il Piano Bulk nel periodo 2015-2016.

Nella tabella sottostante, sono riportati i margini in cui incorrono i concorrenti per ciascuno degli undici clienti nelle AEU, dati dalla differenza tra il prezzo di *input* (ovvero il prezzo della Posta Massiva) e il prezzo di *output* (ovvero prezzi scontati di Posta Time). Rilevano, in particolare, i primi due porti di peso, che coprono circa il 99% delle spedizioni di questa tipologia di clienti e i cui prezzi, pertanto, sono quelli di maggior interesse per il cliente finale e oggetto di più frequente riduzione di prezzo da parte di PI (per i restanti porti di peso, si rinvia all'Appendice).

**Tabella 46. Differenza tra prezzo input (Posta Massiva) e prezzo output (Posta Time scontato) nelle aree EU per gli 11 clienti (prezzi in euro)**

		Tariffa Posta Massiva = prezzo input	Prezzo Posta Time scontato = prezzo output	Margine per i concorrenti
<b>MPS</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,20-0,30]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>BNL</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>CISCRA</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>CARIPARMA</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>BPM</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>WIND</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>GENERALI</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,20-0,30]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>BANCA POPOLARE DI SONDRIO</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>CATTOLICA</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,30-0,40]	-[0,60-0,70]
<b>BANCA MARCHE</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,40-0,50]	-[0,50-0,60]
<b>BPER</b>	0-20 gr.	0,53	[0,30-0,40]	-[0,10-0,20]
	21-50 gr.	1,00	[0,40-0,50]	-[0,60-0,70]

		Tariffa Posta Massiva = prezzo input	Prezzo Posta Time scontato = prezzo output	Margine per i concorrenti
<b>MEDIA</b>	0-20 gr.		<b>0,36</b>	<b>-0,17</b>
	21-50 gr.		<b>0,37</b>	<b>-0,63</b>

Fonte: docc. 70, 756, 759, 922, 928, 935, 931, 938, 270, 964, 88, 745.

**251.** PI, praticando ai concorrenti sul mercato intermedio un prezzo superiore a quello praticato ai clienti sul mercato finale, ha compresso i margini dei concorrenti al punto da renderli negativi. Questa compressione dei margini è idonea ad ostacolare la pressione competitiva che può essere esercitata da concorrenti che, nell’offerta dei servizi a valle, sono efficienti quanto l’impresa dominante, nella misura in cui essi non sono posti in condizione di replicare, oltre che dal punto di vista tecnico, anche dal punto di vista economico, le offerte di PI nelle aree non contese. Si tratta di una componente rilevante dell’offerta al cliente finale, che riguarda circa il 27,8% del totale degli invii nelle aree EU per Nexive e del 50% per Fulmine Group. In altri termini, a parità di efficienza con l’*incumbent* e di prezzo praticato nelle aree AM e CP e nella parte di EU coperta direttamente, il differenziale di prezzo nelle aree non contese rende l’offerta di PI più conveniente, e quindi preferibile, per il cliente finale.

**252.** Il *pricing* nelle aree EU, infatti, è risultato un fattore estremamente rilevante nella scelta del fornitore dei servizi postali per i clienti, che recapitano la maggior parte della propria corrispondenza proprio in queste aree: ad esempio, BNL ha dichiarato che “La differenza di prezzo nelle aree non coperte da Nexive ha avuto, quindi, un ruolo molto importante nella scelta di passare a Poste Italiane”<sup>363</sup>; per MPS “l’elemento principale e determinante che ha portato alla scelta di PI è stata l’offerta ... di una tariffazione complessiva ... che andasse a coprire tutte le AEU di interesse per MPS”<sup>364</sup>; in base a quanto affermato da Banca Marche, “i prezzi contrattualizzati risultano particolarmente convenienti per le aree EU, che sono quelli di maggiore importanza per Banca Marche”<sup>365</sup>.

**253.** Alla luce di quanto precede, Poste Italiane ha posto in essere una condotta abusiva ponendo i concorrenti altrettanto efficienti nella condizione di incorrere in un margine negativo e, in linea con i precedenti comunitari,

<sup>363</sup> Doc. 918, verbale audizione BNL.

<sup>364</sup> Doc. 87, all.3.

<sup>365</sup> Doc. 951, verbale audizione Banca Marche.

ciò rende superfluo stabilire se la differenza tra prezzo di *output* e prezzo di *input* sia sufficiente a coprire i costi specifici per erogare il servizio sul mercato a valle<sup>366</sup>.

#### ***IV.3.1.2. La non replicabilità tecnica***

**254.** Con riguardo all'aspetto tecnico, rileva ricordare che, come emerso nella parte in fatto, gli operatori alternativi a Poste Italiane hanno accesso, per deliberata scelta di PI che ha più volte negato loro l'accesso a Posta Time, solo al prodotto del servizio universale Posta Massiva per effettuare il recapito della corrispondenza della loro clientela finale nelle aree non coperte dalle rispettive reti. Per Nexive e Fulmine, unici operatori che detengono una rete di recapito a livello nazionale, tali aree corrispondono rispettivamente a circa il 27,8% e il 50% delle aree EU.

**255.** Posta Time – e in generale i prodotti a data e ora certa – risulta, come emerso nella parte in fatto, universalmente percepito dalla domanda come “*tecnicamente superiore*” rispetto alla Posta Massiva, “*in termini di maggior accuratezza nel recapito, oltre ad avere la caratteristica della tracciatura che costituisce senz'altro un plus*” e funzionale ad una più efficiente gestione degli eventuali reclami da parte della clientela<sup>367</sup>.

**256.** Nelle aree servite direttamente, Nexive e Fulmine offrono al cliente finale, con i rispettivi prodotti a data e ora certa, un servizio di recapito caratterizzato da tracciatura *light* della consegna. Nelle rimanenti aree, dove tali operatori devono necessariamente ricorrere alla Posta Massiva, essi non possono offrire al cliente finale un servizio tracciato, dovendosi limitare al semplice recapito offerto loro da PI. Viceversa, Poste Italiane offre al suo cliente finale Posta Time, un servizio che garantisce la tracciatura con copertura estesa all'intero territorio nazionale.

**257.** Questo *gap* tecnico non risulta colmabile in nessun modo dai concorrenti di Poste Italiane e rende l'offerta di quest'ultima non uguagliabile dal punto di vista qualitativo, come rilevato da numerosi clienti di PI. Si richiama, al proposito, quanto dichiarato da Generali, che con Posta Time “*ha avuto accesso alla tracciatura anche per quelle aree, prevalentemente extra-urbane, dove i competitor non arrivano con la loro rete e quindi ripostalizzano tramite Poste Italiane con il prodotto di Posta*”

---

<sup>366</sup> C-280/08 *Deutsche Telekom v. Commissione*.

<sup>367</sup> Cfr. verbali audizioni Cariparma (doc. 916), Banca Popolare di Sondrio (doc. 931) e Banca Marche (doc. 951).

*Massiva, privo di qualunque tracciatura (sia con riferimento all'uscita dal centro stampa sia con riferimento al recapito). L'offerta di Posta Time su pressoché tutti i CAP di interesse di Generali è stata determinante per la scelta di Poste Italiane quale operatore postale su cui concentrare quasi tutti i volumi*<sup>368</sup>. Si veda, sul punto, anche quanto affermato da Banca Marche (*“Poste Italiane ha garantito Posta Time per tutte le aree di interesse di Banca Marche, con upgrade qualitativo – in termini di tracciatura – su tutte le aree EU, e questo valore aggiunto può essere offerto solo da Poste Italiane, che è l'unico operatore postale con copertura nazionale”*<sup>369</sup>) e BNL (*“In tutte le aree EU, Poste Italiane era presente al 100% con la propria rete, diversamente da Nexive, e ha garantito Posta Time per tutti i CAP interessati dalle spedizioni di BNL. Nexive non avrebbe mai potuto uguagliare questa copertura”*<sup>370</sup>).

**258.** Contrariamente a quanto sostenuto da Poste Italiane, l'appartenenza dei due servizi a un unico mercato del prodotto non vale ad escludere la non replicabilità tecnica, dal momento che Posta Time è unanimemente considerato un prodotto qualitativamente superiore<sup>371</sup>. Sul punto, risulta dirimente il caso descritto in fatto relativo al cliente Gas Natural, che ha privilegiato l'offerta Posta Time di Poste Italiane rispetto a quelle più economiche dei *competitor* prive di tracciatura nelle aree non coperte direttamente, proprio in virtù della caratteristica tecnica della tracciatura estesa a tutto il territorio nazionale. In particolare, questa caratteristica avrebbe comportato un risparmio di costi, direttamente e/o indirettamente sostenuti dalla stessa società cliente, internamente quantificati in euro 75.000 annui, che sarebbero invece stati sostenuti nel caso delle offerte dei concorrenti<sup>372</sup>.

#### ***IV.3.2. ILLICITÀ DEGLI SCONTI E DELLE ALTRE CONDIZIONI FIDELIZZANTI NELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI POSTA CERTIFICATA AI CLIENTI FINALI***

**259.** In questa sezione verrà valutata la compatibilità con il diritto *antitrust*

---

<sup>368</sup> Doc. 930, verbale audizione Generali.

<sup>369</sup> Doc. 951, verbale audizione Banca Marche.

<sup>370</sup> Doc. 918, verbale audizione BNL.

<sup>371</sup> Cfr. anche caso A351 – Comportamenti abusivi di Telecom Italia, provv. n. 13752 del 16 novembre 2004, dove l'offerta di Telecom Italia è stata considerata non replicabile tecnicamente perché le “*condizioni tecniche di erogazione del servizio* [al cliente finale erano, n.d.r.] *migliorative rispetto a quelle contenute negli SLA delle corrispondenti offerte wholesale*”, venendo in rilievo solo il diverso livello di qualità del medesimo prodotto offerto.

<sup>372</sup> Cfr. doc. 961.

della strategia di Poste Italiane delineata nel *Piano Bulk* e consistente nell'offrire la copertura territoriale nazionale dei servizi di posta certificata e nell'applicare sconti rispetto ai prezzi di listino solo a quei clienti che riducono significativamente, se non azzerano del tutto, i quantitativi affidati ai *competitor*<sup>373</sup>.

Come evidenziato nella parte in fatto, alla quale integralmente si rinvia, questa strategia - che costituisce tuttora un progetto prioritario del Piano Strategico di PI 2017-2019 - ha trovato applicazione in un numero rilevante di clienti *business* ed è stata poi declinata nel dettaglio con riferimento alle 11 offerte precedentemente illustrate MPS, BNL, Ciscra, BPER, Cariparma, BPM, Wind, Generali, Banca Popolare di Sondrio, Cattolica e Banca Marche. Tutte queste offerte hanno determinato un recupero di volumi della concorrenza totale o parziale, fatta eccezione per BPER<sup>374</sup>.

**260.** Su questi undici clienti, la tabella che segue è riassuntiva delle principali caratteristiche dei contratti stipulati per i servizi di posta certificata (nel caso di BPER la tabella riporta i dati relativi all'ultima offerta effettuata PI, non essendovi poi stata la successiva stipulazione del contratto).

Dalla tabella si evince che, di questi contratti: due sono caratterizzati da esclusive di diritto (MPS<sup>375</sup> e Cariparma, in quest'ultimo contratto l'esclusiva è stata poi sostituita da vincoli su volumi<sup>376</sup>); quattro presentano vincoli contrattuali sui volumi (BPM<sup>377</sup>, Wind<sup>378</sup>, Cattolica<sup>379</sup>, Banca

---

<sup>373</sup> Sul Piano Bulk cfr. la copiosa documentazione illustrata in fatto e, *ex multis*, doc. 342, allegato, *Sequenza di e-mail avente ad oggetto "semplificazione posta indescritta"*, doc. 361, *Convocazione incontro con allegata e-mail del 10/06/2015 avente ad oggetto "Comitato Piani Operativi del 01/07 u.s." e i suoi allegati*, doc. 478, *E-mail con cronologia contenente documenti relativi al Comitato Marketing 16 giugno 2015*, doc. 532, *E-mail avente ad oggetto: "Operational Planning - Estensione Posta Time"*, doc. 781, *E-mail avente ad oggetto aggiornamento Piano Bulk*, doc. 725, *E-mail avente ad oggetto "Piano Bulk 17 dicembre"*, doc. 556, *E-mail con allegato documento sintetico di programmazione*, doc. 951, *Verbale audizione di Nuova Banca delle Marche S.p.A.*, doc. 227, pg. 7, *Presentazione per cliente bancario*, doc. 566, *"E-mail di trasmissione della presentazione: ""MBPA Convention 4 Febbraio 2016""* e doc. 201, *Mail con cronologia e allegato "Piano recupero clienti 2016"*.

<sup>374</sup> Come illustrato in fatto, BPER continua infatti a postalizzare con Nexive nelle aree dove quest'ultima è presente e con Poste Italiane per gli invii destinati ad altre aree; sull'offerta BPER si veda anche nel prosieguo del testo.

<sup>375</sup> Sull'offerta MPS cfr. doc. 87, allegato 3, *Verbale di accertamento ispettivo presso la società Monte dei Paschi di Siena*, doc. 91, *Accordo quadro per la fornitura di servizi postali tra Monte dei Paschi di Siena e Poste Italiane*, doc. 92, *Nota per il Comitato Costi sulla fornitura di servizi di recapito postale*, doc. 96, *Nota per il Comitato Costi sulla fornitura di servizi di recapito postale*, doc. 347, *E-mail con allegato relativo ai risultati del "Piano di trasformazione PCL"*; doc. 88, *Allegato al contratto vigente con Poste Italiane*, doc. 764, *Contratto di appalto servizi postali gruppo MPS*, doc. 765, *Contratto di appalto servizi postali gruppo MPS allegato 2 specifiche economiche*.

<sup>376</sup> Sull'offerta Cariparma. Cfr. doc. 921, *Invio informazioni richieste dall'Autorità nel corso dell'audizione del 19/04/2017*, doc. 758, *Copertura Posta Time Cariparma*, doc. 916, *Verbale audizione Cariparma*, doc. 756, *Contratto Posta Time Cariparma*.

<sup>377</sup> Sull'offerta BPM, cfr. doc. 227, *Presentazione per cliente bancario*, doc. 941, *Risposta alla richiesta di informazioni* e doc. 964, *Invio informazioni richieste dall'Autorità in data 12/06/2017*.

Marche<sup>380</sup>); due hanno avuto vincoli sui volumi rimossi solo dopo avere recuperato i volumi dalla concorrenza (BNL<sup>381</sup> e Banca Popolare di Sondrio<sup>382</sup>); due non hanno formalmente vincoli sui volumi indicando solo una stima dei volumi annui (Ciscra<sup>383</sup> e Generali<sup>384</sup>), ma per uno di essi la documentazione in atti rivela l'esistenza di un vero vincolo sottostante a questa stima (Ciscra); infine, l'offerta BPER<sup>385</sup>, poi non contrattualizzata, presenta espliciti vincoli sui volumi<sup>386</sup>.

Ai fini delle presenti valutazioni, è importante sottolineare che i volumi attesi indicati nelle offerte variano da cliente a cliente e corrispondono

---

<sup>378</sup> Sull'offerta Wind, cfr. doc. 923, *Verbale audizione Wind*, doc. 928, *Risposta alla richiesta di informazioni*, doc. 949, *Invio informazioni relative al procedimento*, doc. 399, *E-mail con cronologia con simulazioni per nuova offerta Posta Time*.

<sup>379</sup> Sull'offerta Cattolica, cfr. doc. 945, *Invio informazioni richieste dall'Autorità*, e doc. 938, *Risposta alla richiesta di informazioni*. V. anche il contratto firmato dalla sola PI dove il vincolo dei volumi è stato sostituito da una stima sui volumi (doc. 945).

<sup>380</sup> Sull'offerta Banca Marche, cfr. doc. 951 (verbale di audizione), doc.745, *Contratto Posta Time Banca Marche*, e doc. 748, *Contratto Posta Time Banca Marche*.

<sup>381</sup> Sull'offerta BNL, cfr. doc. 922, all. A, *Invio Informazioni relative al procedimento*, doc. 918, *Verbale audizione della Banca Nazionale del Lavoro spa*.

<sup>382</sup> Sull'offerta a Banca Popolare di Sondrio, cfr. doc. 931, *Verbale audizione della Banca Popolare di Sondrio*, doc. 358, *E-mail con cronologia sull'aggiudicazione dell'offerta fatta a cliente bancario*, doc. 944, *Comunicazione relativa alle informazioni richieste dall'Autorità in corso di audizione*.

<sup>383</sup> Sull'offerta Ciscra, cfr. doc. 254, *Mail su bozza comunicazione a BCC relativa ad accordo con Poste*, doc. 247, *Mail con convocazione e verbale CdA 20 ottobre 2015*, doc. 240, allegato 2, *Verbale di accertamento ispettivo presso la società CISCRA s.p.a.*, doc. 335, *Sequenza di e-mail con allegati relativa a una proposta di accordo a consorzio bancario per il servizio Posta Time*, doc. 438, *E-mail con allegata proposta economica per consorzio bancario*, doc. 253, *Mail su bozza comunicazione a BCC relativa ad accordo con Poste*, doc. 270, *Proposta di accordo relativo al servizio Posta Time e sull'offerta Ciscra alle banche*, cfr. doc. 12, prodotto da Nexive e contenente, *Integrazione informazioni richieste dall'Autorità in sede di audizione con istanza di riservatezza*.

<sup>384</sup> Sull'offerta Generali, cfr. doc. 930, *Verbale audizione del Generali*, doc. 935, *Invio informazioni richieste dall'Autorità nel corso dell'audizione*, doc. 937, *Invio informazioni relative al procedimento*.

<sup>385</sup> Sull'offerta BPER, cfr. doc. 29, *Relazione su incontro con Poste*, doc. 31, *Email interna su copertura territoriale Poste Italiane*, doc. 45, *Relazione su incontro con Poste*, doc. 46, *Relazione su incontro con Poste*, doc. 64, *Mail interna con cronologia relativa all'estensione della postalizzazione alla società Nexive*, doc. 51, *Mail di Poste relativa all'offerta Posta Time*, doc. 35, *Mail interna su accordi contrattuali con Nexive e con Poste Italiane*, doc. 58, *Mail da Poste in risposta a una richiesta di offerta sui servizi di recapito*, doc. 1.1.2., *Seconda offerta BPER*, doc. 70, *Offerta di Poste per il servizio di postalizzazione di corrispondenza non registrata*, doc. 76, *Confronto recapito postale Nexive – Poste*, doc. 811, *E-mail con cronologia avente ad oggetto offerta corrispondenza per gruppo bancario*, doc. 78, *Valutazione per rinegoziazione servizi di recapito postale*, doc. 21, all. 2, *Verbale di accertamento ispettivo BPER*, doc. 792, *E-mail con cronologia avente ad oggetto richiesta apertura conto posta time BPER*, doc. 751 e doc. 788, *BPER - Richiesta attivazione servizio posta time*, doc. 558, *Email con cronologia avente ad oggetto la richiesta di un cliente di attivazione Posta Time Base*.

<sup>386</sup> A questa casistica è opportuno, come descritto in fatto, aggiungere Cassa di Risparmio di Ravenna (doc. 760, *Contratto Posta Time CARIRA* e doc. 645, *File excel CARIRA POSTA TIME NEW*) e Cassa di Risparmio di Rimini (doc.761, *Contratto Posta time Banca Carim 2015* e doc. 643, *File excel CARIM POSTA TIME 28-01-2015*, i cui contratti contengono sconti target rispettivamente per il 90% e il 70% del fabbisogno del cliente. Anche l'offerta UBI, poi non contrattualizzata, è stata fatta da PI sul presupposto che la banca le affidasse il 100% dei volumi annui (doc. 555, *E-mail con cronologia relativa a un'offerta di recapito e di corriere interbancario a cliente bancario*, doc. 552, *E-mail con cronologia relativa a un'offerta di recapito e di corriere interbancario a cliente bancario* e 348, *E-mail con cronologia e allegato sull'offerta a cliente bancario per il servizio di recapito*).

sempre o al suo fabbisogno totale stimato e comunque a una sua porzione rilevante (quasi sempre tra l'80% e il 90% dei volumi)<sup>387</sup>.

**Tabella 47. Sintesi caratteristiche contratti di posta certificata di PI**

Cliente	Data stipula	Durata	Servizio	Copertura estesa	Prezzi Scontati	Vincoli volumi nel contratto	% Fabbisogno
<b>MPS</b>	11/3/2015	2/1/2015- in corso	Posta Massiva Non Universale	sì	sì	esclusiva	100%
<b>BNL</b>	14/5/2015	15/5/2015 - 31/12/ 2016*	Posta Time	sì	sì*	vincolo volumi per 2015 (12mln) e il 2016 (28mln)*	100%
<b>Ciscra</b>	1/12/2015	1/12/2015 - in corso	Posta Time	sì	sì	volumi stimati 30- 35mln**	100%
<b>Cariparma</b>	30/12/2014	30/12/2014 - in corso	Posta Time	sì	sì	esclusiva***	100%
<b>BPM</b>	30/4/2016	30/4/2016 - in corso	Posta Contest	sì	sì	vincolo volumi 7mln	80%
<b>Wind</b>	8/10/2015	7/10/2015 - 6/10/2018 (in corso)	Posta Time	sì	sì	vincolo volumi in %	85%
<b>Generali</b>	3/11/2015	14/8/2015 - in corso	Posta Time	sì	sì	volumi stimati 12mln**	55%
<b>Banca Pop. Sondrio</b>	26/2/ 2015	1/5/2015 - in corso	Posta Time	sì	sì	vincolo volumi 3,6mln****	70%
<b>Cattolica</b>	29/4/2015- 5 novembre 2015	29/4/2015 -in corso	Posta Time	sì	sì	vincolo/stima volumi 4,5mln	100%
<b>Banca Marche</b>	9/3/2015	9/3/2015 - in corso	Posta Time	sì	sì	vincolo volumi 3mln	100%
<b>BPER</b>	12/6/2015	n.a.	Posta Time	sì	sì	vincolo volumi 18mln	90%

Fonte: docc. 91, 922, 270, 756, 964, 928, 935, 931, 938, 748 e 70.

\* Per BNL, per il 2017, sono state definite nuove condizioni in attesa di formalizzazione, sempre con riferimento a Posta Time esteso e a prezzi scontati. Sono venuti meno i vincoli espliciti sui volumi ma offerta è basata sugli stessi volumi che infatti BNL continua ad affidare a Poste Italiane.

\*\* Per Ciscra, il contratto non prevede vincoli sui volumi ma la documentazione precedentemente descritta, alla quale si rinvia, ha rilevato ruolo essenziale volumi nella negoziazione e attualmente Ciscra postalizza soltanto con Poste Italiane e ha interrotto i rapporti con gli operatori alternativi. Parimenti, anche per Generali il contratto non prevede vincoli formali ma, a fronte della copertura estesa dei servizi di posta certificata e dei prezzi scontati, Generali attualmente postalizza oltre il 90% degli invii con Poste Italiane.

\*\*\* Per Cariparma, nell'aprile 2016 vi è stata una nuova negoziazione a seguito della quale la clausola di esclusiva è stata sostituita dall'indicazione di un quantitativo minimo annuo (6 milioni) che corrisponde a un nucleo essenziale al di sotto del quale Cariparma è sicura di non scendere affidando tutti i suoi invii a

<sup>387</sup> Si noti che i volumi indicati nelle offerte e/o nei contratti, e ripresi nella tabella nel testo, rappresentano, ove disponibili, le stime *ex ante* del fabbisogno del cliente e possono pertanto divergere parzialmente dai dati quantitativi sugli invii di ciascun cliente, riportati nelle tabelle della parte in fatto, che sono dati a consuntivo.

Poste Italiane e pur continuando nel processo di dematerializzazione.

\*\*\*\* Per Banca Popolare di Sondrio, il vincolo sui volumi è venuto meno in data 10/10/2015, solo dopo che la Banca ha convogliato quasi tutti i volumi dalla concorrenza a PI e oggi la Banca continua ad affidare a PI la prevalenza dei propri invii.

**261.** Al fine di valutare l'illiceità delle clausole sopra descritte, è preliminarmente necessario ricordare che il divieto di sfruttamento abusivo di una posizione dominante *“si riferisce ai comportamenti atti ad influire sulla struttura di un mercato in cui, proprio per il fatto che vi opera l'impresa interessata, il grado di concorrenza è già sminuito e che hanno l'effetto di ostacolare, ricorrendo a mezzi diversi da quelli su cui si impernia la concorrenza normale tra prodotti o servizi, fondata sulle prestazioni degli operatori economici, la conservazione del grado di concorrenza ancora esistente sul mercato o lo sviluppo di detta concorrenza”*<sup>388</sup>.

Vale sottolineare al riguardo che le evidenze in atti sono univoche nel dimostrare che Poste Italiane ha, appunto, posto come condizione essenziale per i prezzi scontati e la copertura estesa dei servizi di posta certificata, che l'offerta, di volta in volta oggetto di negoziazione, portasse ad un recupero significativo di volumi gestiti dalla concorrenza. Orbene questa tipologia di sconti/condizioni fidelizzanti, se *“applicati da un'impresa in posizione dominante, sono incompatibili con lo scopo che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune, in quanto non si fondano – salvo circostanze eccezionali – su una prestazione economica che giustifichi tale vantaggio finanziario, bensì mirano a togliere all'acquirente o a ridurre nei suoi riguardi la possibilità di scelta per quel che concerne le sue fonti di approvvigionamento e a precludere l'accesso al mercato agli altri produttori”*<sup>389</sup>.

**262.** In particolare, le offerte sopra richiamate consistono sia in clausole di esclusiva che sconti *target* pari al 100% del fabbisogno o ad una porzione rilevante di questo (sempre superiore al 70%, fatta eccezione per Generali che ove i volumi stimati riguardano il 55% del fabbisogno). Al proposito, è necessario evidenziare che, secondo la consolidata giurisprudenza comunitaria, le due tipologie di clausole sono assimilabili quanto alla loro idoneità pregiudizievole e pertanto *“per un'impresa che si trova in posizione dominante su un mercato, il fatto di vincolare - sia pure a loro richiesta - gli*

<sup>388</sup> Corte di giustizia CE del 9 novembre 1983, C-322/81, *Michelin c. Commissione*, punto 70, e, più recentemente Corte di giustizia 6 ottobre 2015, C-23/14, *Post Denmark*, punto 26.

<sup>389</sup> Tribunale di Primo Grado, sentenza del 9 settembre 2010, *Tomra Systems e a./Commissione*, T-155/06, punto 209, confermata dalla CGUE con sentenza del 19 aprile 2012, C-549/10 P; cfr. anche CGUE, *Hoffmann-La Roche*, cit, §90.

*acquirenti con l'obbligo o la promessa di rifornirsi per tutto o gran parte del loro fabbisogno esclusivamente presso l'impresa in questione, costituisce sfruttamento abusivo di posizione dominante ai sensi dell'art. 86 [oggi art. 102, ndr] del trattato, tanto se l'obbligo in questione è imposto sic et simpliciter, quanto se ha come contropartita la concessione di sconti*"<sup>390</sup>. Pertanto, sebbene dagli elementi agli atti risulti ampia prova del contrario<sup>391</sup>, anche qualora – come sostenuto da PI – fosse la domanda a richiedere sconti di esclusiva, ciò non farebbe venire meno la portata abusiva della condotta di PI.

Inoltre, la portata pregiudizievole permane non solo nei casi in cui tali vincoli sono oggetto di un'esplicita previsione contrattuale ma anche quando questi ultimi non sono espressamente formalizzati ma costituiscono anche in via di fatto una condizione essenziale nella negoziazione<sup>392</sup>; al riguardo, si sottolinea che, nei casi di specie, Poste Italiane con o senza vincoli formali ha prospettato l'ottenimento di vantaggi finanziari (sconti) e non finanziari (copertura estesa) solo a fronte di un recupero dei volumi della concorrenza.

**263.** L'abusività del sistema di sconti definito da PI è confermata dalle caratteristiche specifiche del sistema di sconti e del contesto in cui si inseriscono, che escludono l'esistenza di circostanze oggettive a loro giustificazione<sup>393</sup>; in particolare, tutti gli sconti sono **personalizzati** e hanno **applicazione retroattiva**, essendo applicati a tutti i volumi affidati e non solo ai volumi incrementali<sup>394</sup>.

**264.** L'adozione di una politica di sconti selettiva e individualizzata - non basata, cioè, su criteri o volumi standardizzati - consente all'operatore

---

<sup>390</sup> Corte di giustizia CE del 13 febbraio 1979, C-85/76, *Hoffmann La Roche c. Commissione*, punto 89; sentenza del Tribunale del 9 settembre 2010, TPG, *Tomra Systems e a./Commissione*, T-155/06, punto 208, confermata dalla CGUE con sentenza del 19 aprile 2012, C-549/10 P, Tribunale di Primo Grado I° sentenza 23 ottobre 2003, *Masterfoods*, T-65/98, punto 160.

<sup>391</sup> Cfr., tra gli altri, docc. 556, 951, 227 pag. 7, 87 all. 3, 240, all. 2, 931, 64 e 51.

<sup>392</sup> Vedi per tutti l'offerta Ciscra: "per PI costituiva requisito essenziale, per la conclusione dell'accordo, il raggiungimento di un numero di invii superiore ai 30.000.000/anno, al fine di ottenere le tariffe di particolare favore applicate. Ancorché non prevista dal contratto, dunque, la scelta di affidare i servizi di posta tracciata a PI configura una esclusiva di fatto", doc. 240, all.2. Sul punto, vedi la sentenza Hoffmann-La Roche, punto 71.

<sup>393</sup> Come chiarito dalla giurisprudenza già citata, gli sconti condizionati a determinati comportamenti dell'acquirente (acquisti al di sopra di una determinata soglia nel periodo di riferimento) sono manifestazione di uno sfruttamento abusivo della propria posizione dominante (cfr. anche Tribunale di Primo Grado, T-203/2001, 30 settembre 2003 *Michelin II*, Corte giustizia 15 marzo 2007, C-95/04P, *British Airways*), salva la possibilità di giustificarli mostrando che vi è una diretta connessione con una riduzione dei costi di produzione o distribuzione dell'impresa (Tribunale di Primo Grado, T-203/2001, 30 settembre 2003 *Michelin II*) o che "esista una giustificazione economica obiettiva agli sconti concessi", cfr. Corte di giustizia 6 ottobre 2015, C-23/14, *Post Denmark*, punto 31.

<sup>394</sup> Sulla particolare attenzione con la quale debbono essere valutati sconti personalizzati e retroattivi stante il loro potenziale impatto preclusivo cfr. Corte giust. CE, 9 novembre 1983, n. 322/81, *Michelin c. Commissione (Michelin I)* e Corte di giustizia 15 marzo 2007, *British Airways*, cit..

dominante di rendere ancora più difficile per i propri clienti integrare o sostituire l'offerta di PI con quella di altri fornitori, massimizzando l'effetto di fidelizzazione degli incentivi applicati. Sul punto, infatti, sulla base di una costante giurisprudenza europea, gli Orientamenti della Commissione specificano che: *“Una soglia individualizzata — basata su una percentuale del fabbisogno totale del cliente o su un obiettivo di volume individuale — permette al fornitore dominante di fissare la soglia a un livello tale da rendere difficile il passaggio a un altro fornitore, creando il massimo effetto di fidelizzazione della clientela”*<sup>395</sup>.

**265.** Con riguardo alla retroattività, l'effetto fidelizzante di tale tipo di sconti consiste nel fatto che, una volta raggiunto un numero di invii prossimo allo soglia prefissata, un incremento anche marginale del volume di unità acquistate è sufficiente ad innescare retroattivamente lo sconto su tutti gli acquisti precedenti (c.d. “effetto aspirazione” o *suction effect*). Pertanto, se il cliente decide di rifornirsi anche parzialmente da un altro operatore rischia di non raggiungere la soglia prefissata e di perdere lo sconto su tutti i volumi già inviati. Ciò determina un effetto di *lock-in* nella forma di uno *switching cost*, ovvero di un costo che il cliente deve sostenere per cambiare fornitore<sup>396</sup>.

La natura fidelizzante è ancora più accentuata nel caso del c.d. sconto *target* scalare, quando cioè è prevista una scala incrementale di soglie di sconto, superate le quali il nuovo livello di sconto si applica a tutti i volumi già inviati. È questo quanto previsto nel contratto BNL, che, oltre a una soglia di volumi complessiva a livello di gruppo, prevedeva, in caso di superamento di una specifica soglia per la banca capogruppo, un'ulteriore riduzione del prezzo nelle aree EU da applicarsi su tutti i volumi spediti.

**266.** A ciò si aggiunga che, dalle evidenze in atti precedentemente illustrate e alle quali integralmente si rinvia, è emerso con chiarezza che non vi sono

---

<sup>395</sup> Orientamenti della Commissione europea, cit. punto 45 e vedi anche la decisione della Commissione 29 marzo 2006, COMP/E-1/38.113 — Prokent/Tomra ove l'abusività della scontistica si caratterizzava per una combinazione di *target* personalizzati di volumi uniti al carattere retroattivo dei medesimi, nonché cfr. Corte di giustizia 6 ottobre 2015, C-23/14, *Post Denmark*, cit.

<sup>396</sup> Al proposito, gli Orientamenti della Commissione sottolineano che, anche per gli sconti *target* “la probabilità di preclusione anticoncorrenziale è più alta quando i concorrenti non possono competere a parità di condizioni per l'intero fabbisogno di ogni singolo cliente. Uno sconto condizionato concesso da un'impresa dominante può permettere a quest'ultima di far leva sulla quota “non contendibile” della domanda di ogni cliente (ossia la quantità che verrebbe comunque acquistata dal cliente presso l'impresa dominante) per diminuire il prezzo da pagare per la quota “contendibile” (ossia la quantità per la quale il cliente può preferire e essere in grado di trovare succedanei). In generale, gli sconti retroattivi possono precludere il mercato in maniera significativa, in quanto possono rendere meno interessante per i clienti passare, per piccoli quantitativi di domanda, ad un fornitore alternativo se questo porta alla perdita degli sconti retroattivi”.

obiettivi di efficienza alla base di detti sconti, né si riscontrano le caratteristiche degli sconti quantità, ma vi è l'unico obiettivo di evitare che il cliente finale affidi volumi alla concorrenza<sup>397</sup>. Al riguardo, vale ricordare che Poste Italiane ha mostrato rispetto ai clienti una disponibilità/flessibilità nella negoziazione delle clausole di esclusiva e sui vincoli sui volumi solo nella misura in cui eventuali scostamenti rispetto ai volumi prefissati fossero connessi al fenomeno dell'*e-substitution* (il processo di dematerializzazione delle comunicazioni alla clientela) o dipendessero da difficoltà tecniche operative e ciò prova inequivocabilmente la portata escludente della scontistica<sup>398</sup>.

Quanto appena rilevato esclude altresì che il sistema di sconti sopra descritto possa avere la giustificazione economica di essere finalizzato ad aumentare la domanda complessiva del settore postale, in quanto, come appena chiarito, poggia addirittura sulla circostanza che la domanda possa nel tempo ridursi<sup>399</sup>.

**267.** Né risulta plausibile la giustificazione addotta da PI, peraltro solo in sede di memoria finale, che i vincoli di esclusiva/volumi sarebbero tesi ad evitare una variazione nella proporzione attesa tra le varie aree di destinazione (AM, CP, EU), giacché a ben vedere il vincolo imposto da PI non richiede il rispetto di tale proporzione, che ben avrebbe potuto essere mantenuta anche affidando a PI solo una parte minoritaria del fabbisogno, ma l'affidamento della totalità o quasi degli invii. Inoltre, se lo scopo dei vincoli di volumi, come sostiene PI, fosse stato quello di scoraggiare comportamenti opportunistici del cliente, lo stesso risultato avrebbe potuto essere raggiunto con strumenti concorrenzialmente leciti.

**268.** A ciò si aggiunga che gli sconti applicati non sono proporzionali e

---

<sup>397</sup> Oltre alla documentazione riportata con riferimento alle 11 offerte esaminate nel dettaglio, esemplificativa è in tal senso è anche la mail interna a PI relativa alla predisposizione dell'offerta per Sorgenia, dove, con riguardo allo sconto da proporre sul prezzo di Posta Time, si legge "*A priori non posso darti una risposta però mi sento confidente che qualcosa si possa fare visto che sono ricavi incrementali, chiaramente lo sconto sarà dipendente dai volumi che possiamo riprenderci dalla concorrenza*", doc. 411, *E-mail con cronologia avente ad oggetto gara cliente utility*.

<sup>398</sup> Oltre ad alcune clausole che espressamente richiamano il processo di dematerializzazione, si rinvia a quanto precedentemente illustrato con riferimento alle negoziazioni con UBI e Allianz. Anche con Banca Popolare di Sondrio i vincoli sono stati rimossi dopo che il recupero dalla concorrenza si era realizzato e lo scostamento dai volumi attesi è stato imputabile a ragioni tecniche.

<sup>399</sup> Vale al riguardo richiamare la sentenza della Corte di giustizia 11 febbraio 2015, C-340/13, *bpost SA/Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT)* che si riferisce all'applicazione della delle direttive in materia di liberalizzazione dei servizi postali (e non all'applicazione dell'art. 102 TFUE e non riguarda gli sconti che possono avere natura "*escludente o fidelizzante*") la quale, nel trattare una situazione molto peculiare e fondata sulla distinzione tra sconti operativi e sconti quantità, ammette che nel settore postale gli sconti quantità possono essere applicati solo ai mittenti (non ai consolidatori) nella misura in cui sono finalizzati ad accrescere la domanda complessiva dei servizi postali.

crescenti in funzione dei volumi, a titolo esemplificativo a Ciscra che ha assicurato a Poste Italiane invii annui per 35 milioni di pezzi è applicato uno sconto inferiore a quello riconosciuto a Banca Popolare di Sondrio che si era vincolata con Poste Italiane a 3,6 milioni di invii.

Per altro verso, ad ulteriore conferma della irragionevolezza del presente sistema di sconti, vale evidenziare che operatori come Nexive e Fulmine - ai quali Poste Italiane applica sistematicamente i prezzi di listino della Posta Massiva - postalizzano, con un contratto in conto proprio, quantità di invii del tutto paragonabili ai clienti qui in esame dei clienti *business* e ai quali, invece, Poste Italiane applica gli sconti di cui si è detto. In particolare, Nexive nel 2015 ha postalizzato con Poste Italiane circa [10-20] milioni di pezzi, un quantitativo superiore, ad esempio, addirittura al totale degli invii annui postalizzati quello dei clienti Cariparma, BPM, Banca Popolare di Sondrio, Banca Marche e Cattolica (cfr. la descrizione delle singole offerte nella parte in fatto).

**269.** Inoltre, la portata escludente delle offerte qui in esame è accentuata dalle modalità con le quali Poste Italiane ha costruito le offerte. Infatti, la porzione di fabbisogno per cui Poste Italiane si assicura l'affidamento è pressoché sempre superiore alla porzione di invii che il rispettivo cliente invia nelle aree extra-urbane; così facendo, Poste Italiane riesce a recuperare volumi anche destinati alle AM e CP, vale a dire le aree dove, stante l'elevata densità abitativa, le dinamiche competitive sono storicamente più accentuate. In altri termini, Poste Italiane sfrutta il vantaggio competitivo, basato sul disporre di una rete capillare anche nelle aree più disagiate, su cui fa leva per recuperare anche i volumi destinati in quelle aree dove i *competitor* riescono ad essere tanto quanto, se non addirittura più, efficienti di Poste Italiane.

Pertanto, il Piano Bulk e il sistema di vincoli di esclusiva/vincoli sui volumi sono idonei ad alterare il mercato, poiché non si fondano sulla concorrenza sui meriti, ma poggiano sul monopolio di fatto di cui PI gode in una porzione delle AUE, in quanto fornitore del servizio universale e in virtù dei fondi pubblici associati a tale qualifica che hanno consentito, diversamente dai concorrenti, di sviluppare la rete postale anche in aree non remunerative. Infatti, come specificato dalla Commissione negli Orientamenti in merito all'applicazione dell'art. 102 TFUE, l'idoneità di un sistema di esclusiva/sconti ad alterare le corrette dinamiche concorrenziali è tanto più probabile quando ricorre la peculiare circostanza che i concorrenti "non sono

*in grado di competere per soddisfare interamente il fabbisogno dei clienti”* e, quindi, *“l’impresa dominante è un partner commerciale inevitabile per tutti i clienti”*<sup>400</sup>; si noti che, in questi casi, anche un vincolo di breve durata può essere idoneo ad alterare le dinamiche competitive, mentre nei contratti sopra descritti i vincoli, in quasi tutti i casi descritti, hanno durata annuale o addirittura triennale e prorogabili con il sistema del rinnovo tacito<sup>401</sup>.

**270.** Circa la scarsa rilevanza dei singoli contratti ai fini di un effetto preclusivo sul mercato asserita da PI, vale notare che le clausole in esame si inseriscono in un contesto di mercato nel quale PI deteneva una quota di mercato già superiore al 60% (oggi, superiore al 70%) e, pertanto, l’ampiezza di tale azione va valutata non con riguardo al mercato nel suo complesso, ma alla parte contendibile dello stesso. I volumi recuperati con le sole 10 offerte qui considerate andate a buon fine<sup>402</sup> costituiscono - complessivamente considerate - circa il 20% degli invii multipli gestiti dai concorrenti di PI<sup>403</sup>. Inoltre, vale notare che gli sconti contestati fanno parte di una più ampia strategia di *win-back* di Poste Italiane che ha investito un numero molto ampio di clienti della concorrenza (oltre 60), creando un effetto cumulato.

**271.** Infine, nel caso di specie, l’illiceità degli sconti in esame si ritiene prescindere dall’applicazione del *test* del concorrente altrettanto efficiente. Al riguardo, la Corte di giustizia ha espressamente affermato che *“non si può evincere alcun obbligo giuridico a fondarsi sistematicamente sul criterio del concorrente altrettanto efficiente per accertare il carattere abusivo di un sistema di sconti praticato da un’impresa in posizione dominante ... l’applicazione del criterio del concorrente altrettanto efficiente non configura una condizione indispensabile per accertare il carattere abusivo di un sistema di sconti alla luce dell’articolo 82 CE”*<sup>404</sup>.

Infatti, nella valutazione di abusività della condotta, vengono in rilievo nel caso qui in esame: la posizione di assoluta predominanza di Poste Italiane sui

---

<sup>400</sup> *Orientamenti sulle priorità della Commissione nell’applicazione dell’articolo 82 del trattato CE al comportamento abusivo delle imprese dominanti volto all’esclusione dei concorrenti* (punto 35). Sulla natura escludente degli sconti cfr. anche il documento dell’OCSE dell’11 marzo 2006, *Fidelity Rebates*, DAF/COMP/(2016)5.

<sup>401</sup> Sulla circostanza che la durata annuale sia da considerarsi un arco temporale lungo cfr. Corte di giustizia CE, C-322/81, *Michelin c. Commissione*, punto 70.

<sup>402</sup> Cfr. Tabella 18, ad esclusione, quindi, di BPER e senza contare gli ulteriori clienti recuperati tramite il Piano Bulk e non oggetto di analisi dettagliata in questa sede.

<sup>403</sup> Elaborazione AGCM consistente nel rapporto tra gli invii di questi clienti recuperati da PI su base annua (101,5 milioni, cfr. Tabella 18) e gli invii multipli effettuati dagli OA nel 2015, al netto delle ripostalizzazioni su PI ([500-550] milioni, cfr. Tabella 43).

<sup>404</sup> Corte di giustizia 6 ottobre 2015, C-23/14, *Post Denmark*, punti 57 e 62.

mercati rilevanti e il suo *status* di partner commerciale imprescindibile, tanto per i clienti finali quanto per i concorrenti; le caratteristiche selettive e fidelizzanti delle clausole di esclusiva, dei vincoli sui volumi a queste assimilabili e dei vantaggi finanziari e non finanziari a questi condizionati; la significativa durata dei contratti; il deliberato intento escludente alla base della strategia complessiva di Poste Italiane nella quale le descritte condotte si inseriscono, declinata nel c.d. Piano Bulk, che ha avuto ad oggetto un rilevante numero di clienti dei concorrenti. Pertanto, considerate tutte le circostanze rilevanti del contesto economico e giuridico in esame, si ritiene che le condotte qui contestate costituiscano uno sfruttamento abusivo della posizione dominante di Poste Italiane, in violazione dell'art. 102 TFUE stante la sua idoneità a pregiudicare la concorrenza e, in ultima analisi i consumatori, escludendo i concorrenti dal mercato degli invii multipli di corrispondenza ordinaria.

#### ***IV.3.3. IL TEST DEL CONCORRENTE ALTRETTANTO EFFICIENTE***

**272.** Pur ribadendo, per i motivi sopra esposti, che l'accertamento dell'infrazione qui in esame, sia per il profilo della compressione dei margini che per quello della illiceità degli sconti, non necessita di ulteriori analisi economiche, nel seguito si darà conto dei risultati dell'analisi economica svolta, in via assolutamente cautelativa, sulla base della metodologia del "*as efficient competitor test*", tesa a verificare la replicabilità complessiva delle offerte di PI. I risultati di questa analisi, che prende in considerazione sia la condotta relativa al *margin squeeze* sia quella degli sconti escludenti, confermano che le offerte di PI sono non replicabili dai concorrenti altrettanto efficienti.

**273.** In particolare, è stata svolta un'analisi di replicabilità sul *set* delle undici offerte – più volte già richiamate – formulate da PI ai clienti finali presenti nel Piano Bulk che precedentemente affidavano parte della loro corrispondenza a Nexive e Fulmine, e specificamente MPS, BNL, Ciscra, Cariparma, BPM, Wind, Generali, Banca Popolare di Sondrio, Cattolica e Banca Marche, per valutare se i ricavi associati alle offerte di PI, considerati i prezzi scontati applicati ai singoli clienti e la rispettiva distribuzione degli invii<sup>405</sup>, consentissero ad un concorrente efficiente almeno quanto PI di

---

<sup>405</sup> I prezzi e la distribuzione degli invii del singolo cliente sono quelli riportati nella parte in fatto (elaborati, ove necessario, a partire dai docc. 70, 756, 759, 922, 928, 935, 931, 938, 270, 964, 88, 745, 950, 246 pag. 4, 921, 928, 937, 936, 945, 954, 76).

operare profittevolmente coprendo i costi interni sostenuti per la fornitura del servizio con la propria rete e acquistando il servizio di Posta Massiva come *input* per completare la propria copertura territoriale. È stata inoltre valutata la replicabilità dell'offerta di PI a BPER, benché quest'ultima abbia deciso di non accettarla, pur riscontrandone la maggiore convenienza economica rispetto all'offerta di Nexive (completata con la Posta Massiva nelle aree non coperte). Si evidenzia che, con un approccio conservativo, il *test* non tiene conto dei vincoli di volumi imposti da PI in contropartita degli sconti applicati; se si considerasse anche l'effetto di tali vincoli, i risultati non potrebbero che essere meno favorevoli per Poste Italiane.

**274.** Con riguardo ai costi interni sostenuti per la fornitura del servizio, come da costante prassi comunitaria e nazionale, è stato utilizzato quale parametro per apprezzare i costi del concorrente altrettanto efficiente il costo medio incrementale di lungo periodo dell'impresa dominante (LRIC)<sup>406</sup>. Per la valorizzazione del LRIC per il servizio Posta Time, distinto per le aree AM, CP ed EU, è stata utilizzata la quantificazione, di cui si è detto nella parte in fatto, operata dalla stessa PI per simulare la marginalità della propria offerta per un grade cliente bancario<sup>407</sup>.

Al riguardo, risulta privo di pregio l'assunto difensivo di PI, non supportato da alcun elemento probatorio, secondo cui tali costi sarebbero stati calcolati dalla stessa PI con una metodologia che riadatta quella utilizzata dall'Autorità nel procedimento A413, poi censurata dal giudice amministrativo. È, infatti, quanto mai inverosimile che i costi di PI riportati in un documento del luglio 2014 e utilizzati alla base di un'importante offerta a un primario cliente ancora in corso di perfezionamento si basassero su un provvedimento dell'Autorità del 2011<sup>408</sup>, sempre contestato da PI, e già annullato in prime cure sin da giugno 2012<sup>409</sup> e in via definitiva da gennaio 2014<sup>410</sup>.

**275.** In particolare, il *test* di replicabilità applicato ad ogni singola offerta ha consentito di individuare la soglia di dipendenza da PI nell'area EU al di

---

<sup>406</sup> Cfr. *Orientamenti sulle priorità della Commissione nell'applicazione dell'articolo 82 del trattato CE al comportamento abusivo delle imprese dominanti volto all'esclusione dei concorrenti* (punto 25).

<sup>407</sup> Doc. 407, *E-mail interna con allegata simulazione di un'offerta a grande cliente bancario*, del 4 luglio 2014 e doc. 333, *E-mail con cronologia su scheda tecnica prodotto Posta Time*, allegato "Offerte a confronto", slide 16.

<sup>408</sup> Provvedimento n. 23065 del 14 dicembre 2011.

<sup>409</sup> Sentenza TAR Lazio, Sez. I, n. 5769 del 25 giugno 2012.

<sup>410</sup> Dispositivo di sentenza del Consiglio di Stato di conferma della sentenza impugnata n. 50/2014, pubblicato in data del 13 gennaio 2014 (le successive motivazioni sono state depositate in data 6 maggio 2014, sentenza n. 2032).

sopra della quale i margini del concorrente altrettanto efficiente risultano negativi<sup>411</sup> (cfr. Appendice metodologica). Per soglia di dipendenza si intende la percentuale massima di aree EU non coperte, considerate in termini di popolazione raggiunta, per le quali il concorrente altrettanto efficiente può avvalersi della rete di PI riuscendo a formulare un'offerta complessiva che copra tutti i costi sostenuti.

In altri termini, è stata calcolata per ciascuna offerta - dati i prezzi scontati praticati dall'*incumbent*, i volumi del singolo cliente ripartiti per porto di peso e area di destinazione<sup>412</sup>, i costi sostenuti dall'*as efficient competitor* nell'ambito delle diverse aree di destinazione coperte dalla sua rete, il costo di acquisto del servizio di Posta Massiva sostenuto dallo stesso nelle aree EU non coperte e considerato un livello minimo di profitto necessario a remunerare l'attività d'impresa - la soglia di copertura minima delle aree EU della propria rete postale necessaria per l'*as efficient competitor* al fine di replicare l'offerta di PI, ovvero conseguire margini positivi o al più nulli.

Al fine di valutare concretamente la replicabilità delle offerte di PI nel mercato finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, le soglie di cui sopra sono state messe a confronto con i livelli di effettiva dipendenza dalla rete di PI dei concorrenti che hanno raggiunto con le proprie reti la massima copertura nell'area EU, ovvero Nexive e Fulmine. Tali livelli di dipendenza, come sopra detto, corrispondono rispettivamente al 27,8% e al 50% della popolazione residente in EU. Quando la soglia massima di dipendenza che garantisce la replicabilità di una singola offerta è inferiore al livello di effettiva dipendenza dalla rete di PI di Nexive e/o Fulmine, l'offerta non risulta replicabile da questi ultimi. Si noti che la scelta di analizzare i livelli di dipendenza dei concorrenti più infrastrutturati è cautelativa per PI, in quanto prende a riferimento il massimo grado di replicabilità della rete raggiunto sul mercato<sup>413</sup>. Differentemente da quanto sostenuto da PI, nel valutare il grado di replicabilità della rete nel settore

---

<sup>411</sup> Si considera che le aree AM e CP sono completamente coperte dai concorrenti di PI poiché l'effettiva percentuale di copertura con la propria rete da parte di Nexive e Fulmine è prossima al 100%.

<sup>412</sup> Al riguardo, si rileva che per l'analisi sono stati utilizzati i volumi relativi all'anno di avvio delle spedizioni (2015 per tutti i clienti ad eccezione di BPM, il cui contratto è stato attivato nel 2016), così come forniti dal cliente stesso in risposta alla richiesta di informazioni dell'Autorità nel corso del presente procedimento, ad eccezione di Cisca e BPER per cui sono stati utilizzate le stime di volumi acquisite in ispezione.

<sup>413</sup> Si ricorda che PI ha dichiarato che essa stessa «in assenza di vincoli di SU, ... al restante 17% della popolazione non offrirebbe un servizio di recapito a domicilio», che corrisponde a una mancata copertura di oltre il 24% della popolazione residente in aree EU (Delibera dell'AGCom n. 395/15/CONS, "Autorizzazione all'attuazione di un modello di recapito a giorni alterni degli invii postali rientranti nel servizio universale", § 83), dato non distante da quello del principale concorrente.

delle telecomunicazioni AGCom non ha sommato le coperture degli OA ma ha misurato il tasso medio ponderato di *unbundling* effettivamente registrato sul mercato<sup>414</sup>, considerando il livello di copertura di tutti gli operatori e non solo di quelli più infrastrutturati.

**276.** Al fine di tenere conto, nell'ambito del *test* di replicabilità, di un profitto minimo da garantire all'*as efficient competitor* per consentire la sostenibilità economica della sua attività imprenditoriale, l'analisi è stata effettuata incorporando una percentuale di profitto sui ricavi, pari al 4,7% che corrisponde al valore dell'EBIT medio (in percentuale sui ricavi) del settore postale registrato nel 2015<sup>415</sup>.

**277.** Dai risultati dell'analisi, riportati nella tabella seguente e in Appendice, emerge che le offerte in esame non sono mai replicabili dai concorrenti, in quanto la soglia di dipendenza massima che rende replicabile l'offerta è sempre inferiore all'effettiva dipendenza da Poste Italiane di Nexive, che rappresenta l'operatore alternativo con la copertura territoriale più estesa<sup>416</sup>. Ad esempio, per replicare l'offerta del cliente Wind, il concorrente dovrebbe dipendere da Poste Italiane per il solo 4,7% della popolazione in AEU, ovvero dovrebbe coprire con la propria rete almeno il 95,3% della popolazione in AEU. Ipotizzare che un concorrente possa disporre di una rete postale che assicuri siffatta capillarità non trova riscontro con quanto precedentemente illustrato sulla non remuneratività di ulteriori ampliamenti delle reti esistenti che, come emerge dagli stessi dati riportati nella tabella, arrivano per lo più a coprire il 72,2%. A maggiore ragione, tali offerte non saranno mai replicabili per tutti quegli operatori che dispongono di reti di recapito con copertura inferiore, in primo luogo Fulmine, che rappresenta il terzo operatore *end-to-end* sul mercato.

In ogni caso, anche a voler prendere la copertura congiunta dei due principali *competitor* di PI, ovvero il 77% della popolazione in EU<sup>417</sup> (cui corrisponde un tasso di dipendenza del 23%), ciò modificherebbe solo in misura marginale i risultati dell'analisi sintetizzati nella tabella sottostante, rendendo replicabile la sola offerta al cliente BPM.

---

<sup>414</sup> Ad ultimo, cfr. delibera AGCom 584/16/CONS.

<sup>415</sup> Fonte: Focus Bilanci Aziendali 2010-2015 dell'AGCom.

<sup>416</sup> Per quanto riguarda l'offerta di BPM, si precisa che il *test* di replicabilità stato effettuato su una ripartizione degli invii per porti di peso stimata dalla banca che non appare in linea con la distribuzione degli invii effettuati dagli altri clienti bancari. Nello specifico, la banca ha stimato che gli invii per i primi tre porti di peso costituissero il 95% del totale, laddove per gli altri operatori questo dato è superiore al 99%. Se si considerasse quest'ultima percentuale la soglia di dipendenza massima dalla rete di PI per quest'offerta risulterebbe più bassa.

<sup>417</sup> Cfr. Delibera 384/17/CONS, punto V.14.

**Tabella 48. Risultati dell'analisi di replicabilità complessiva**

Offerte	Soglia di dipendenza a massima da PI	Livello di dipendenza di Nexive	Replicabilità Nexive	Livello di dipendenza di Fulmine	Replicabilità Fulmine
MPS	-8,0%	27,8%	NO	50%	NO
GENERALI	-4,2%	27,8%	NO	50%	NO
BNL	2,3%	27,8%	NO	50%	NO
WIND	4,7%	27,8%	NO	50%	NO
BPER	9,9%	27,8%	NO	50%	NO
CISCRA	13,5%	27,8%	NO	50%	NO
BANCA POPOLARE DI SONDRIO	13,9%	27,8%	NO	50%	NO
CARIPARMA	18,4%	27,8%	NO	50%	NO
BANCA MARCHE	18,5%	27,8%	NO	50%	NO
CATTOLICA	22,2%	27,8%	NO	50%	NO
BPM	27,2%	27,8%	NO	50%	NO

**278.** Infine, i risultati dell'analisi non cambiano se nell'analisi di replicabilità, in luogo dei costi di PI come previsto nella metodologia del test *as efficient competitor* e come effettuato nell'analisi sopra svolta, si utilizzano i costi di Nexive, vale a dire l'operatore che per dimensioni e volumi di attività più si avvicina a Poste Italiane e rappresenta quindi una ragionevole *proxy* di *as efficient competitor*<sup>418</sup>. Infatti, i costi unitari di Nexive<sup>419</sup> sono superiori ai costi incrementali unitari di PI per ogni area di destinazione e pertanto, *a fortiori*, le offerte di PI non risultano replicabili.

**279.** Le critiche mosse da PI al test di replicabilità complessiva sopra descritto appaiono prive di pregio. Con riguardo al margine di profitto utilizzato, che ad avviso di PI sarebbe sovrastimato, esso è quello rilevato dall'AGCom per il 2015 esclusivamente sui servizi postali, e non anche sui servizi finanziari come sostiene PI. Il dato risulta, inoltre, estremamente cautelativo, anche alla luce dei *benchmark* internazionali disponibili sul settore postale, che presentano valori dell'EBIT in percentuale sui ricavi

<sup>418</sup> Si noti che, mentre i valori di *full cost* unitario dei due prodotti Posta Time e Formula Certa evidenziano una maggiore efficienza di Nexive, i valori di costo incrementale risultano ovviamente significativamente più bassi per Poste Italiane, i cui costi comuni gravano principalmente sui prodotti del servizio universale.

<sup>419</sup> Cfr. *supra* Tabella 12. In via cautelativa, è stato utilizzato il valore del *full cost*, che per Nexive è inferiore al costo incrementale in virtù della circostanza che, come illustrato nella parte in fatto, gli invii multipli di corrispondenza ordinaria costituiscono la parte essenziale del *business* della società e, di conseguenza, se il servizio non venisse fornito l'attività aziendale di fatto cesserebbe.

sempre superiori a quello in questa sede utilizzato<sup>420</sup>. Tra l'altro, la stessa PI, nell'ambito dell'istruttoria sull'onere del servizio universale per il biennio 2011-2012, in sede di consultazione nel luglio 2014 ha indicato un valore dell'EBIT *margin* del 10% come misura idonea del profitto ragionevole per il settore postale<sup>421</sup>.

**280.** Per quanto attiene all'utilizzo della distribuzione dei volumi dei clienti per porto di peso e area di destinazione, calcolata nella maggior parte dei casi *ex post* – anziché *ex ante* –, essa non incide sui risultati dell'analisi di replicabilità.

Infatti, ai fini della suddetta analisi non rilevano i valori assoluti degli invii bensì la distribuzione percentuale degli stessi, in termini di porti di peso e aree di destinazione (AM, CP e AEU), che si mantiene pressoché costante nel tempo, posto che le stime *ex ante* sono formulate sulla base del dato consuntivo dell'anno precedente. E infatti, confrontando la distribuzione degli invii *ex post* descritta precedentemente con riferimento a ciascuna delle 11 offerte esaminate con quella *ex ante* contenuta nella memoria finale di PI<sup>422</sup>, le variazioni sono minimali e non modificano i risultati del *test* di replicabilità.

In merito al livello di dipendenza di Nexive e Fulmine in AEU utilizzato nel *test*, che ad avviso di Poste Italiane avrebbe dovuto essere considerato con riguardo allo specifico cliente oggetto di offerta, è dirimente osservare che, stando ai dati presentati da PI sui livelli di copertura in EU di Nexive per singolo cliente<sup>423</sup>, il livello di dipendenza di Nexive specifico per i singoli clienti considerati nell'analisi è sempre superiore a quello medio (27,8%) considerato nel *test* di replicabilità sopra descritto; ciò non modifica e anzi rafforza il risultato di non replicabilità delle 11 offerte a livello complessivo. Infine, è inconferente il rilievo circa la mancata considerazione degli effetti dell'IVA, posto che il *test* valuta la possibilità di replicare l'offerta di PI da parte di un concorrente altrettanto efficiente; pertanto il *test* deve porsi nella

---

<sup>420</sup> Secondo l'IPC (International Post Corporation) Global Postal Industry Report del 2016, gli operatori postali hanno conseguito nel segmento dei servizi postali (*mail services*) in media a livello mondiale un EBIT margin del 5.3% nel 2015, del 6% nel 2014, del 5,7% nel 2013. Secondo un altro studio di Poste NL (European Postal market: an Overview), nel 2015 gli *incumbent* del settore postale hanno conseguito un EBIT (% *revenues*) pari al 7,46% in Francia, all'11,27% in Germania, al 12% nei paesi Bassi, al 18,9% in Austria, al 7,68% in Finlandia, al 5,76% in Svezia (elaborazioni AGCM).

<sup>421</sup> Cfr. Osservazioni in merito alle specifiche proposte di decisione ed agli orientamenti dell'Autorità contenuti nell'Allegato B alla Delibera n. 260/14/CONS, predisposte dalla Società Poste Italiane S.p.A., 10 luglio 2014.

<sup>422</sup> Cfr. tabella 4.4 della memoria economica (doc. 1073, all. 2). Peraltro, solo 6 delle distribuzioni degli invii sono quelle effettivamente dichiarate *ex ante* dai clienti, mentre le altre (Banca Popolare di Sondrio, BPM, BNL, Ciscra, Cariparma) sono frutto di stime di PI, cfr. all. 4 alla memoria economica.

<sup>423</sup> Cfr. tabella 4.5, 1° colonna, della memoria economica (doc. 1073, all. 2).

prospettiva dell'operatore postale (che non è un soggetto "IVA sensibile" e per il quale l'IVA è una mera partita di giro) e non in quella del cliente finale.

**281.** Con riguardo al *test* di replicabilità declinato da PI nella memoria economica<sup>424</sup>, che ricalca quello del proprio programma di *compliance*, si osserva che tutte le offerte sopra contestate sarebbero invece replicabili dai concorrenti e quindi lecite. Tuttavia, tale analisi è da rigettare per gli evidenti difetti qui di seguito illustrati.

**282.** In primo luogo, la fallacità dell'analisi emerge in maniera lampante considerando i dati di costo ivi utilizzati, che afferiscono per stessa ammissione di PI a un prodotto diverso da Posta Time, ovvero il prodotto Billing mail, offerto da PI a un unico cliente. Inoltre, questi costi sono stati stimati considerando i costi che un operatore ragionevolmente efficiente, non gravato dagli oneri del servizio universale, avrebbe sostenuto recapitando una sola volta a settimana in tutte le direttrici (AM, CP e EU) e tale frequenza non è assolutamente compatibile con i livelli di servizio richiesti dalla clientela *business*<sup>425</sup>.

Ancora, per le ragioni sopra illustrate, il valore del margine di profitto del 2% sostenuto da PI nelle sue memorie è del tutto insufficiente e, contrariamente a quanto dalla stessa dichiarato, non trova alcun fondamento ragionevole negli studi di settore.

Infine, come precedentemente richiamato, PI svolge il *test* di replicabilità sulla base di tre diverse ipotesi di dipendenza dalla sua rete da parte del concorrente altrettanto efficiente; le prime due poggiano rispettivamente sulla stessa analisi di replicabilità della rete fatta da PI (rete replicabile per il 99,8%) e sul quella svolta dall'AGCom (rete replicabile per il 94%) e per le relative criticità si rinvia a quanto precedentemente già motivato.

Sulla terza ipotesi, basata sulla copertura della rete di Nexive derivante dagli atti della gara pubblica INAIL, si evidenzia che, da un lato, tale tipologia di atti non costituisce un riferimento idoneo a individuare la copertura dei concorrenti, dall'altro, i dati utilizzati da PI al riguardo sono contraddittori, presentando sostanziali – e non comprensibili – differenze con quelli prospettati dalla stessa PI in un altro punto delle proprie memorie<sup>426</sup>.

---

<sup>424</sup> Doc. 1073, allegato 2.

<sup>425</sup> Ciò è attestato implicitamente anche dalla stessa PI, che nella proposizione di impegni aveva considerato una frequenza di due giorni a settimana nelle aree AM e CP e di 1,5 giorni nelle AEU, cfr. memoria economica (doc. 1073, all. 2, pag. 30).

<sup>426</sup> I dati contenuti nella Tabella 4.8 della memoria economica di PI (doc. 1073, all. 2), che dovrebbero rappresentare la percentuale di dipendenza di Nexive dalla rete di PI nelle AEU, non sono coerenti con

**283.** In conclusione, anche il *test* del concorrente altrettanto efficiente sopra svolto conferma l'abusività delle offerte di PI e il diverso svolgimento del *test* proposto da PI non è condivisibile.

#### **IV.3.4. L'ELEMENTO SOGGETTIVO DI POSTE ITALIANE**

**284.** Agli atti vi è copiosa documentazione che attesta come Poste Italiane abbia realizzato le condotte sopra illustrate nella piena consapevolezza del rischio *antitrust* e mossa da un intento escludente nei confronti dei concorrenti dal mercato finale degli invii multipli di corrispondenza ordinaria.

**285.** Sul punto merita di essere menzionato il tentativo di “differenziazione artificiale” dei due prodotti Posta Massiva e Posta Time operato da Poste Italiane, al fine di evitare che gli stessi fossero considerati come appartenenti allo stesso mercato ai fini *antitrust*. Come riportato nella parte in fatto, rileva richiamare la mail interna in cui nel luglio 2014 viene messa a confronto la copertura del prodotto di Nexive con quella di Posta Time: ***“abbiamo una copertura inferiore ma volutamente: da un punto di vista tecnico siamo in grado anche di coprire il 100% ma per motivi regolatori l'azienda ha in passato scelto di avere una copertura limitata ed inferiore a quella della concorrenza per difendere il prodotto posta-time e la sua natura "non universale" che è servita a giustificare un prezzo inferiore alla massiva”***<sup>427</sup>.

Si noti che, Poste Italiane ha poi progressivamente ampliato la copertura territoriale Posta Time fino a coprire l'intero territorio nazionale ma le condizioni tecniche di questo servizio non ne danno conto, continuando a rinviare la materia alla negoziazione con i referenti commerciali; in altri termini, Poste Italiane ha, nel tempo cambiato le caratteristiche tecniche del servizio Posta Time, evitando però, coerentemente con la *mail* sopra richiamata, di aggiornarle pubblicamente e persino di darne conto nelle negoziazioni con la clientela finale<sup>428</sup>.

---

quelli riportati nella prima colonna della Tabella 4.5 della medesima memoria, ovvero la percentuale di copertura di Nexive nelle AEU. Infatti, la somma delle due percentuali (% copertura e % dipendenza) dovrebbe dare il 100%, ma così non è.

<sup>427</sup> Docc. 343-344.

<sup>428</sup> Cfr. doc. 973, Scheda Prodotto Posta Time (reperibile su internet), ove non vi è alcuna indicazione delle aree extra-urbane dove è presente Posta Time, neanche quelle coperte della c.d. Posta Time *standard*. Sul punto è opportuno richiamare anche quanto affermato da MPS, vale a dire *“di non sapere se PI fosse in grado di coprire con il servizio c.d. Posta Time – con tracciatura tramite geo-localizzazione – tutte le AEU del territorio nazionale, in quanto PI ha specificato esclusivamente di essere in grado di coprire tutte le AEU corrispondenti al fabbisogno di MPS, senza fornire una brochure del servizio che descrivesse a livello generale la copertura territoriale di Posta Time”*, doc. 87, all. 3.

**286.** Sull'intento escludente delle condotte sul diniego di Posta Time ai concorrenti, vale richiamare la copiosa documentazione illustrata sulla strategia delineata da Poste Italiane nei confronti dei consolidatori/intermediari.

Questi operatori sono per lo più attivi nelle fasi a monte dei servizi postali e, non svolgendo attività di recapito, non vengono percepiti da Poste Italiane come una minaccia concorrenziale temibile, diversamente da Nexive e Fulmine. Pertanto, Poste Italiane ha minori preclusioni a consentire loro l'accesso a Posta Time ed anzi tale accesso potrebbe rivelarsi un canale per recuperare i volumi affidati nella concorrenza<sup>429</sup>.

Per questi motivi, la strategia di offerta di Poste Italiane, esplicitata nella documentazione, è attentamente studiata con il duplice obiettivo di non precludere, da un lato, l'accesso Posta Time ai consolidatori nella misura in cui ciò assicuri nuovi volumi per il recapito e, dall'altro, evitare di dover dare così accesso anche agli operatori postali concorrenti (*"un'offerta Posta Time ai consolidatori è rischiosa in quanto per non discriminare saremmo costretti ad offrirla anche a Nexive e Fulmine Group perdendo il vantaggio competitivo"*<sup>430</sup>).

**287.** Parimenti, lo stesso intento escludente è rivelato da come Poste Italiane, nell'ambito delle trattative con i clienti finali, in particolare BPER e Ciscra, abbia messo in risalto il *gap* economico e tecnico delle offerte dei concorrenti rispetto alla propria offerta nelle aree non coperte da questi ultimi, evidenziando che Posta Time era riservato a loro e non agli operatori postali concorrenti.

In particolare, BPER ha rilevato, in una nota interna relativa alla trattativa con Poste Italiane, come quest'ultima abbia affermato che, in merito all'offerta concorrente di Nexive, che *"i prezzi riportati da Nexive, su tutto quanto non in loro copertura, secondo [PI], non possono essere applicati da Nexive stessa, perché [PI] applicherebbe al "cliente" Nexive, delle tariffe alte e non*

<sup>429</sup> A titolo esemplificativo, tra i numerosi documenti richiamati in fatto, cfr. doc. 458, *E-mail di inoltro presentazione "MBPA - Vendita Canale Partner Proposte/Spunti di discussione per PCL/Marketing ed Operation"* del 30 gennaio 2015: in questa presentazione interna, si proponeva la creazione di un'*"OFFERTA WHOLESAL DI POSTA TIME"* che consentisse ai consolidatori *"di consolidare il Posta Time per conto terzi eventualmente con quantitativi minimi garantiti e scontistica a volumi ... Il service fidelizzerebbe il cliente perché riuscirebbe a proporre un'offerta congiunta di stampa e recapito molto concorrenziale nei confronti di Nexive. Per evitare ... il rischio di vedere applicata l'offerta su volumi già di Poste, si potrebbe restringere l'offerta per situazione di win back o per volumi incrementali"*.

<sup>430</sup> Doc. 152 *Mail interna con allegati relativi a considerazioni su Posta Time* del 1° giugno 2015 (questo stesso documento si rinvia nei doc. 459, *E-mail avente ad oggetto Progetto "Posta time ed i PSP/Consolidatori"* del 13 luglio 2015 e doc. 460, *E-mail avente ad oggetto Progetto "Posta time ed i PSP/Consolidatori"* del 1° giugno 2015); sul punto cfr. anche in termini simili i doc. 450, doc. 458, doc. 471, doc. 182, doc. 170 (allegato), doc. 303 (allegati) e doc. 162.

*le migliori di Posta Time ... secondo [PI] l'offerta di Nexive non è reale perché sono stati indicati dei prezzi per i CAP non coperti impossibili e irraggiungibili"* (enfasi aggiunta)<sup>431</sup>. Poste Italiane, dunque, nega strumentalmente di fornire Posta Time al concorrente per assicurarsi che quest'ultimo non possa fare al cliente un'offerta più conveniente rispetto a quella di Poste Italiane. Ed infatti, come illustrato in fatto, l'offerta Nexive su questo cliente è risultata meno conveniente di quella di Poste Italiane proprio perché, con riferimento a quelle aree dove Nexive non è direttamente presente, essa deve avvalersi della più costosa Posta Massiva<sup>432</sup>.

Altrettanto esplicita sull'intento escludente è la documentazione reperita con riferimento a Ciscra<sup>433</sup>.

**288.** Anche la documentazione sulla condotta di Poste Italiane sul Piano Bulk e sulle offerte dei clienti ivi selezionati mostra come la combinazione dei fattori estensione territoriale, prezzi scontati e volumi minimi sia stata realizzata con esplicito intento escludente<sup>434</sup>; ciò emerge, in particolare, nella negoziazione con diversi clienti, fra i quali Sorgenia, laddove si discute del margine di flessibilità sugli sconti Posta Time: *"A priori non posso darti una risposta però mi sento confidente che qualcosa si possa fare visto che sono ricavi incrementali, chiaramente lo sconto sarà dipendente dai volumi che possiamo riprenderci dalla concorrenza"*<sup>435</sup>.

---

<sup>431</sup> Doc. 45, *Relazione su incontro con Poste* del 7 gennaio 2015, rinvenuta presso il cliente BPER (versione accessibile); sull'intento escludente relativo all'offerta BPER cfr. anche il doc. 51 e doc. 558. Come già illustrato, BPER non ha accettato i vincoli sui volumi offerti da Poste Italiane e per questo attualmente dispone solo di Posta Time c.d. standard e non quella estesa su tutto il territorio nazionale e infatti, per colmare le aree dove Nexive non è presente, BPER deve anche avvalersi del servizio di Posta Massiva.

<sup>432</sup> Cfr. doc. 75 dal quale si evince che l'offerta Posta Time c.d. "estesa" è economicamente più conveniente rispetto a quella di Nexive che deve ricorrere nelle aree dove non è presente alla Posta Massiva.

<sup>433</sup> Doc. 265, E-mail "I:I: Nuovo BC con tue indicazioni odierne" del 25 novembre 2015, versione accessibile: *"Che vuol dire Posta Time da Nexive? Nexive non ha un contratto di Posta Time. Il Posta Time è riservato ai clienti diretti in situazione di beauty contest o gare. Quindi a voi ma non a Nexive. Nexive utilizza il suo contratto di Posta massiva per ripostalizzare tutto ciò che non consegna direttamente (fondamentalmente nella fascia EU) Il contratto di Posta Massiva è un contratto standard essendo servizio universale"*.

<sup>434</sup> Cfr. tra i diversi citati in fatto, doc. 532, E-mail avente ad oggetto: *"Operational Planning - Estensione Posta Time"* e doc. 155, *Mail con allegati relativa alla nuova copertura CAP di Posta Time Base e Ora*.

<sup>435</sup> Doc. 411, E-mail con cronologia avente ad oggetto *gara cliente utility*; con riferimento alla negoziazione per il cliente Estra cfr. doc. 413, E-mail con cronologia di resoconto di un incontro con cliente utility; sulla negoziazione con UBI, volta eliminare la possibilità che il cliente potesse continuare ad affidare volumi alla concorrenza cfr. doc. 555, E-mail con cronologia relativa a un'offerta di recapito e di corriere interbancario a cliente bancario, doc. 552, E-mail con cronologia relativa a un'offerta di recapito e di corriere interbancario a cliente bancario e 348, E-mail con cronologia e allegato sull'offerta a cliente bancario per il servizio di recapito; sulla negoziazione con Allianz e sull'intento di inserire clausole contrattuali che impedissero affidamenti alla concorrenza, cfr. doc. 133, *Sequenza di email relative all'offerta cliente assicurativo*.

#### IV.3.5. GLI EFFETTI DELLE CONDOTTE ABUSIVE

**289.** Diversamente da quanto argomentato da PI, le condotte abusive sopra illustrate hanno nel tempo già prodotto significativi e concreti effetti escludenti.

**290.** In primo luogo, con riferimento alle dieci offerte del Piano Bulk esaminate in dettaglio nel corso del procedimento, si riportano le quote in volume di PI sui suddetti clienti per gli anni 2014-2016<sup>436</sup> congiuntamente ai volumi recuperati su base annua secondo stime PI<sup>437</sup> e alla data di avvio delle spedizioni a seguito del *win back* del cliente. Come emerge dalla tabella sottostante, l'offerta dei servizi di posta certificata di Poste Italiane ai clienti in questione ha consentito il recupero di un'ampia quota di spedizioni del cliente, sottraendo volumi prima postalizzati dalla concorrenza e quantificati dalla stessa Poste Italiane all'interno del piano Bulk in oltre 100 milioni su base annua. Ed infatti, la quota di PI nel mercato finale del recapito degli invii multipli risulta in significativa crescita nel 2016.

**Tabella 49. Andamento delle quote di spedizioni di PI sui singoli clienti analizzati**

	QUOTA spedizioni PI 2014	QUOTA spedizioni PI 2015	QUOTA spedizioni PI 2016	Data avvio spedizioni Posta Time	Volumi recuperati su base annua (migliaia di pezzi)
<b>MPS</b>	[20-30%]	[80-90%]	[90-100%]	gennaio-15	30.000
<b>CARIPARMA</b>	[40-50%]	[80-90%]	[90-100%]	marzo-15	9.000
<b>BNL</b>	[50-60%]	[80-90%]	[90-100%]	maggio-15	22.000
<b>BANCA MARCHE</b>	[80-90%]	[80-90%]	[90-100%]	giugno-15	1.500
<b>CATTOLICA</b>	[60-70%]	[60-70%]	[90-100%]	luglio-15	2.000
<b>GENERALI</b>	[40-50%]	[40-50%]	[90-100%]	luglio-15	6.500
<b>BANCA POPOLARE DI SONDRIO*</b>	[30-40%]	[30-40%]	[60-70%]	luglio-15	3.500
<b>WIND</b>	[50-60%]	[60-70%]	[80-90%]	novembre-15	7.000
<b>CISCRA</b>	n.d.	[50-60%]	[90-100%]	gennaio-16	13.000
<b>BPM*</b>	[10-20%]	[10-20%]	[50-60%]**	maggio-16	7.000
					<b>Totale 101.500</b>

Fonte: elaborazione AGCM su docc. 950, 921, 922, 954, 945, 937, 936, 928, 246 pag. 4, 964; docc. 725, 566, 240 all. 2 e 964

\* Nel calcolo delle quote di mercato, si è tenuto conto anche dei volumi che non è stato possibile ripartire per porto di peso e aree di destinazione, che pertanto non sono stati considerati

<sup>436</sup> Le quote sono calcolate a partire dai dati sui volumi forniti dai singoli clienti di PI. Il dettaglio è riportato in Appendice.

<sup>437</sup> Docc. 725, 566 e 964.

nell'analisi di replicabilità né nella stima dei ricavi incrementali di PI (vedi *infra*)

Tabella 50).

\*\* La quota di BPM risente del fatto che il passaggio a PI è avvenuto solo nel maggio 2016; l'attuale quota di invii risulta ben più elevata.

**291.** Nexive ha completamente perso i clienti MPS, BNL, Wind, Ciscra, Cariparma, Cattolica e ha visto ridurre sensibilmente gli invii e il relativo fatturato con riguardo ai clienti Generali, Banca Popolare di Sondrio e BPM; Fulmine, invece, ha completamente perso i clienti MPS, Generali e Banca Marche.

**292.** Ai suddetti clienti era riconducibile un fatturato per Nexive di circa [20-30] milioni di euro<sup>438</sup>, a fronte di un fatturato complessivo nel mercato finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria pari a circa [130-140] milioni di euro nel 2015 (si tratta di oltre il [20-30%] del fatturato). La consistente perdita di fatturato si è riflessa, nel 2016, nei risultati di redditività della società, che per la prima volta dal 2010 ha conseguito una perdita di esercizio di circa 9 milioni di euro.

Il fatturato riconducibile ai clienti persi da Fulmine ammonta a circa [1-5] milioni di euro<sup>439</sup>, rispetto a un fatturato complessivo sul mercato qui in esame che nel 2015 è stato di circa [10-20] milioni di euro (il fatturato perso ammonta a oltre il [20-30%] del fatturato totale).

**293.** Complessivamente, pertanto, sui 10 clienti in questione i due operatori postali hanno dichiarato di aver perso circa [30-40] milioni di euro di fatturato. Il dato risulta coerente con una stima del fatturato incrementale di PI riconducibile ai volumi riconquistati su base annua con riguardo a questi stessi clienti. Per ciascuna di queste offerte, infatti, è stato calcolato il prezzo medio per invio di ciascun cliente<sup>440</sup> e moltiplicato per i volumi recuperati dai clienti stessi, così come quantificati dalla stessa PI. Sulla base di questo esercizio, il ricavo incrementale di PI risulta pari a circa [30-40] milioni di euro.

---

<sup>438</sup> Calcolato rispetto al fatturato sul singolo cliente dell'anno solare precedente a quello in cui è avvenuta la perdita (cfr. doc. 903); questo dato non comprende la perdita di fatturato sul cliente Banca Popolare di Sondrio.

<sup>439</sup> Doc. 905 (calcolato rispetto al fatturato sul singolo cliente dell'anno solare precedente a quello in cui è avvenuta la perdita).

<sup>440</sup> Il prezzo medio per invio è stato stimato dividendo i ricavi totali ottenibili da PI sul singolo cliente (applicando i prezzi di PI all'intero fabbisogno del cliente stesso) per i volumi complessivi del cliente.

**Tabella 50. Stima ricavi incrementali di PI sui 10 clienti analizzati**

	<b>VOLUMI TOTALI</b>	<b>RICAVI TOTALI</b>	<b>PREZZO MEDIO PER INVIO</b>	<b>VOLUMI RECUPERATI SU BASE ANNUA (migliaia di pezzi)</b>	<b>RICAVI INCREMENTALI</b>
<b>MPS</b>	36.909.926	[10-20 milioni]	[0,20-0,30]	30.000	[5-10 milioni]
<b>BNL</b>	30.438.522	[5-10 milioni]	[0,30-0,40]	22.000	[5-10 milioni]
<b>CISCRA</b>	35.040.299	[10-20 milioni]	[0,30-0,40]	13.000	[1-5 milioni]
<b>CARIPARMA</b>	10.378.355	[1-5milioni]	[0,30-0,40]	9.000	[1-5 milioni]
<b>BPM</b>	8.589.335	[1-5milioni]	[0,30-0,40]	7.000	[1-5 milioni]
<b>WIND</b>	17.509.346	[5-10 milioni]	[0,30-0,40]	7.000	[1-5 milioni]
<b>GENERALI</b>	21.700.766	[5-10 milioni]	[0,30-0,40]	6.500	[1-5 milioni]
<b>BANCA POPOLARE DI SONDRIO</b>	5.316.133	[1-5milioni]	[0,30-0,40]	3.500	[1-5 milioni]
<b>CATTOLICA</b>	3.004.586	[1-5milioni]	[0,30-0,40]	2.000	[500mila-1milione]
<b>BANCA MARCHE</b>	3.071.533	[1-5milioni]	[0,30-0,40]	1.500	[500mila-1milione]
				<b>101.500</b>	[30-40 milioni]

Fonte: elaborazioni AGCM su docc. 756, 759, 922, 928, 935, 931, 938, 270, 964, 88, 745, 950, 246 pag. 4, 921, 964, 928, 937, 936, 945, 954

**294.** A ciò si aggiunga che anche le condotte di Poste Italiane nei confronti di BPER, sebbene non abbiano determinato una perdita di volumi per Nexive, si ritiene abbiano prodotto effetti pregiudizievoli per la concorrenza e, in ultima analisi, per i consumatori in termini di qualità peggiore dei servizi offerti. BPER, infatti, continua ad affidare la propria corrispondenza a Nexive, in tutte le aree dove è presente con la propria rete. Tuttavia, BPER postalizza una parte significativa di invii nelle aree extra-urbane dove è presente solo la rete di Poste Italiane e a questi fini ha un contratto Posta Time c.d. *standard* (vale a dire, circoscritto alle AEU di 9 regioni e non alle AEU delle altre regioni dove pure Poste Italiane eroga servizi di posta certificata per altri clienti); è importante sottolineare, che, per tutte le altre AEU che non sono coperte né da Nexive né da Posta Time *standard*, BPER utilizza ancora Posta Massiva che ha prezzi più elevati e una qualità tecnica inferiore rispetto ai servizi di posta certificata. In altri termini, BPER, non avendo accettato l'offerta di Poste Italiane e, in particolare, i vincoli sui volumi, non beneficia ad oggi di Posta Time estesa su tutto il territorio nazionale e, stante la documentazione in atti, ha ottenuto l'erogazione di Posta Time *standard* solo superando una forte ritrosia da parte di PI<sup>441</sup>.

<sup>441</sup> Con riguardo all'adesione a Posta Time *standard* (cfr. docc. 751, 788 e doc. 792), BPER ha precisato che "PI ha mantenuto in un primo tempo un atteggiamento di chiusura, rappresentando per via orale –

#### IV.3.6. CONCLUSIONI

**295.** Alla luce di tutto quanto precede, si ritiene che Poste Italiane, a partire dal 2014, abbia posto in essere un abuso di posizione dominante con finalità escludente dei concorrenti dal mercato finale degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, in violazione dell'art. 102 TFUE.

La strategia abusiva di Poste Italiane consiste, in primo luogo, nell'applicare ai clienti finali condizioni tecniche ed economiche non replicabili dai concorrenti almeno altrettanto efficienti. In particolare, Poste Italiane ha offerto ai concorrenti, quale servizio intermedio per completare i propri servizi *end-to-end*, il servizio di Posta Massiva che ha un prezzo più elevato e una qualità tecnica inferiore rispetto ai servizi di posta certificata offerti ai soli clienti finali.

Inoltre, Poste Italiane ha realizzato un'ampia strategia di recupero dei volumi affidati alla concorrenza rivolta a una parte non irrilevante della domanda, il c.d. Piano Bulk, ricorrendo a sconti e altre condizioni selettivi e fidelizzanti con l'obiettivo di recuperare l'intero fabbisogno del cliente; in particolare, Poste Italiane, facendo leva sui migliori prezzi che applica nelle aree dove i *competitor* non sono presenti e condizionandoli ai vincoli sopra descritti, sottrae la domanda dei clienti ai concorrenti anche nelle aree in cui questi ultimi sono direttamente presenti con le proprie reti postali alternative.

**296.** Entrambe queste condotte sono riconducibili a un'unica strategia escludente<sup>442</sup>, in quanto, in primo luogo, esse poggiano sullo sfruttamento abusivo del vantaggio competitivo di cui Poste Italiane dispone nelle aree extra-urbane, che non deriva da una *competition on the merits* bensì dalla propria qualifica di ex monopolista e tuttora unico fornitore del servizio universale *ex lege*; tale vantaggio non è replicabile dai concorrenti in quanto non è economicamente sostenibile lo sviluppo di reti alternative da parte di concorrenti anche altrettanto efficienti rispetto a PI in tutte le AEU.

Inoltre, le condotte di seguito valutate sono state realizzate nel medesimo arco temporale, ovvero a partire dal 2014, nei mercati intermedio e finale del recapito degli invii multipli della corrispondenza ordinaria e hanno tutte effetto escludente nei confronti dei concorrenti nel mercato finale del

---

tramite i propri commerciali [...] dell'ufficio di Bologna – difficoltà a fornire a BPER il servizio Posta Time al prezzo standard”, doc. 21 all. 2; sulla ritrosia di Poste Italiane a offrire Posta Time a BPER cfr. anche doc. 558.

<sup>442</sup> Ai fini della riconducibilità di diverse condotte ad un unico abuso di posizione dominante rileva la loro riferibilità ad una medesima e unitaria strategia economica dell'impresa dominante, nello stesso mercato rilevante, sebbene articolata nel contempo e nello spazio (Consiglio di Stato, 8 aprile 2014, n. 1673, *Coop. Estense* sul caso A437 dell'Autorità).

recapito di questa tipologia di invii.

**297.** Queste condotte non solo sono idonee a pregiudicare le dinamiche competitive nei mercati intermedio e finale del recapito della corrispondenza ordinaria, ma hanno già prodotto gli effetti concreti sopra illustrati. Inoltre, le condotte abusive contestate potrebbero nel tempo portare a compromettere lo sviluppo delle reti postali alternative a quelle di Poste Italiane. Infatti, per effetto delle condotte in questa sede accertate, la concorrenza infrastrutturale che fin qui si è sviluppata in Italia appare pregiudicata, in quanto le stesse condotte hanno determinato in capo ai concorrenti una significativa perdita di fatturato e di redditività e quindi ridimensionato la loro capacità competitiva, anche in termini di sviluppo e/o mantenimento della rete.

## **V. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO COMUNITARIO**

**298.** La fattispecie abusiva oggetto del presente procedimento coinvolge l'intero territorio italiano, essendo stata posta in essere dall'*incumbent* nazionale, ed è idonea a compromettere lo sviluppo concorrenziale dei mercati postali sia in relazione allo sviluppo delle reti postali alternative a quelle di Poste Italiane sia in relazione all'erogazione dei servizi postali *end-to-end* alla grande clientela *business* che postalizza la corrispondenza alla clientela residente su tutto il territorio nazionale.

Per questi motivi la fattispecie abusiva è idonea a pregiudicare il commercio tra Stati membri e a consolidare la compartimentazione del mercato a livello nazionale, ostacolando così l'integrazione economica nell'Unione europea<sup>443</sup>.

## **VI. GRAVITÀ E DURATA DELL'INFRAZIONE IN ESAME**

**299.** Secondo consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, per valutare la gravità di un'infrazione si deve tenere conto di diversi fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa<sup>444</sup>. Tra tali fattori rilevano principalmente la natura dei comportamenti contestati, il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte, nonché il contesto nel

---

<sup>443</sup> Comunicazione della Commissione recante: "Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato", in GUCE C101/81 del 27 aprile 2004.

<sup>444</sup> Cfr. anche *Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90*, par. 11 e seguenti.

quale le infrazioni sono state attuate.

**300.** Quanto alla natura dell'abuso di posizione dominante in esame, si osserva che Poste Italiane, attraverso una fattispecie unica e complessa di natura escludente, ha posto in essere condotte in entrambi i mercati intermedio e finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, finalizzate a ostacolare lo sviluppo di dinamiche concorrenziali nel mercato finale del recapito di questi invii.

In primo luogo, l'infrazione posta in essere risulta grave in quanto messa in atto da un'impresa di grandi dimensioni economiche e affidataria *ex lege* del servizio universale.

**301.** La gravità deve essere apprezzata anche con riguardo al contesto nel quale l'infrazione è stata attuata. Nel caso di specie, si tratta dei mercati intermedio e finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria il cui processo di liberalizzazione delineato dalle direttive comunitarie sul settore postale è, da un punto di vista giuridico-formale, sostanzialmente compiutamente attuato, ma, da un punto di vista sostanziale, risente ancora di significative criticità e l'ulteriore sviluppo delle dinamiche concorrenziali risulta oggi pregiudicato proprio in ragione delle condotte in esame.

**302.** La gravità dell'abuso stigmatizzato risulta anche dalla piena consapevolezza da parte di Poste Italiane della illiceità delle condotte poste in essere e, vieppiù, dal chiaro intento escludente con il quale le condotte sono state attuate, su cui si richiama integralmente quanto detto al paragrafo IV.3.4. Infine, nella valutazione della gravità deve altresì considerarsi che l'infrazione ha avuto concreta attuazione e che ha prodotto i già descritti<sup>445</sup> effetti escludenti dal significativo impatto economico a danno dei concorrenti; in particolare, si richiamano il *win back* di numerosi clienti per volumi superiori ai 100 milioni di invii, la crescita della quota di PI sul mercato finale e il contestuale indebolimento della posizione sul mercato dei principali concorrenti.

**303.** Considerate le circostanze sopra richiamate, l'abuso di posizione dominante posto in essere da PI deve considerarsi grave. Ai fini della qualificazione della gravità, diversamente da quanto affermato da PI, non rilevano le eventuali condotte volte a eliminare i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria e prospettate nel verbale di audizione del 18 ottobre 2017 e nelle comunicazioni del 25 ottobre, 3 novembre, 7 e 11 dicembre

---

<sup>445</sup> Cfr. par. IV.3.5.

2017; tali iniziative saranno invece valutate nell'ambito della quantificazione della sanzione, come possibili circostanze attenuanti (v. *infra*).

**304.** Relativamente alla durata delle condotte in esame – e in particolare, sull'inizio di queste ultime – esse possono essere fatte risalire alla prima offerta Posta Time a BPER, del 24 settembre 2014<sup>446</sup>, vale a dire la prima evidenza in atti di un'offerta, caratterizzata da prezzi scontati e copertura estesa, tecnicamente ed economicamente non replicabile dai concorrenti.

**305.** Sempre ai fini della durata, l'infrazione risulta ancora in corso. Infatti, Poste Italiane continua a praticare la compressione dei margini dei concorrenti e ad applicare condizioni fidelizzanti alla clientela finale, come sopra descritto; in particolare, i 10 contratti precedentemente illustrati sono sostanzialmente tutti attivi e PI continua ad applicare ai clienti finali condizioni tecniche ed economiche non replicabili e a gestire in via esclusiva o prevalente il loro fabbisogno<sup>447</sup>. Inoltre, il Piano Bulk, nel cui ambito si inseriscono tutte le offerte contestate in questa sede, costituisce tuttora un progetto primario del Piano Strategico di Poste Italiane 2015-2019 incentrato sulla sistematica negoziazione di vantaggi finanziari (sconti) e non finanziari (copertura estesa Posta Time) a condizione che il cliente affidi a Poste Italiane volumi gestiti sino a quel momento dalla concorrenza.

**306.** Infine, sulla durata, non incide il programma di *compliance* che, secondo le tesi difensive di PI, porterebbe a ritenere superate dalla sua adozione le condotte di Poste Italiane in materia di sconti fidelizzanti e altre clausole abusive<sup>448</sup>. Infatti, secondo Poste Italiane tale programma sarebbe stato adottato a partire dal 22 dicembre 2015 e avrebbe portato, da un lato, a non utilizzare tali clausole nei nuovi contratti e, dall'altro, a espungere dai contratti in essere le clausole incompatibili con il diritto *antitrust*. Pertanto, secondo PI, la conformazione al diritto *antitrust* delle offerte ai clienti finali sarebbe quasi interamente avvenuta addirittura prima dell'avvio del presente procedimento del 1° giugno 2016.

Tuttavia, al riguardo, si rileva che l'adozione di questo programma non ha inciso sulle condotte abusive qui contestate<sup>449</sup>. Infatti, in primo luogo, gli

---

<sup>446</sup> Docc. 1.1.1 e 66.

<sup>447</sup> Cfr. a titolo esemplificativo i contratti Ciscra, Wind, BPM, Generali, BPS e Cattolica.

<sup>448</sup> Poste Italiane argomenta nella memoria difensiva che con l'adozione del programma di *compliance* queste condotte devono ritenersi superate, cfr. doc. 987 (1° memoria di PI), doc. 1073 (memoria finale di PI con in allegato anche il programma di *compliance* integrale) e il doc. 235, *Presentazione su Modello di offerta servizi postali e replicabilità offerta*, che secondo PI già costituiva il programma di *compliance*.

<sup>449</sup> Per il cliente **MPS**, la stessa PI rileva che il contratto è attualmente attivo per un altro anno (fino al 31 dicembre 2017), ai sensi dell'art. 23 dell'Accordo Quadro (doc. 91 e v. memoria finale PI doc. 1073), fino a quando non verrà formalizzato il nuovo contratto di affidamento dei servizi postali [*OMISSIS*]; per **BNL**, PI

sconti fidelizzanti sono ancora in corso e gli affidamenti degli invii dei 10 clienti esaminati nel dettaglio a tutt'oggi rimangono – in tutta o in misura prevalente – in capo a PI e non sono stati rimessi all'esplicarsi del libero gioco concorrenziale. In particolare, in alcuni casi, PI non ha rimosso le clausole illecite (v. ad esempio, contratto MPS, Wind, Banca Marche) e, anzi, ha stipulato nuovi contratti inserendo vincoli sui volumi (BPM). Inoltre, come esemplificato dai casi Ciscra e BNL, il mancato utilizzo di espliciti vincoli di esclusiva non riflette un sostanziale cambiamento nelle condotte, in quanto PI ha continuato a negoziare i contratti ponendo, come elemento essenziale per l'applicazione della copertura estesa di Posta Time e dei prezzi scontati, l'affidamento totale o prevalente del fabbisogno del cliente, a danno della concorrenza.

Infine, si evidenzia che, in base a questo programma, erroneamente risulterebbe che le offerte di PI qui contestate sarebbero perfettamente replicabili dai concorrenti e quindi non abusive.

## **VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE**

**307.** L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito di un procedimento istruttorio.

**308.** Al fine di quantificare la sanzione occorre tenere presente quanto

---

rileva che il “*il contratto è stato rinnovato [OMISSIS]*” (doc. 1073), senza vincoli espressi di volumi ma BNL ha chiarito che il rinnovo dell'affidamento si è basato sempre sull'intero quantitativo dei volumi di BNL (cfr. verbale di audizione BNL, doc. 918); per **Cariparma**, agli atti risulta che nel contratto stipulato il 30 dicembre 2014 è stata inserita una vera e propria clausola di esclusiva, sostituita, nell'aprile 2016 da una clausola di minimo garantito di 6 mln di invii annui, corrispondente “*a un “nucleo essenziale” di invii, al di sotto del quale Cariparma è sicura di non scendere nei prossimi anni affidando tutti i suoi invii a Poste Italiane...*” (verbale audizione doc. 916); sul punto, PI nella memoria finale, senza fornire alcuna documentazione al riguardo, ha affermato che [OMISSIS]; per **Ciscra**, come rileva la stessa PI, il contratto è ancora in corso (cfr. anche doc. 1073, dove PI si limita ad affermare la non illiceità dello stesso); per **BPM** il contratto è ancora in corso (cfr. anche doc. 1073, dove PI si limita ad affermare la non illiceità dello stesso); per **WIND** il contratto è ancora in corso (cfr. anche doc. 1073, dove PI si limita ad affermare la non illiceità dello stesso); per **Generali** il contratto è ancora in corso (cfr. anche doc. 1073, dove PI si limita ad affermare la non illiceità dello stesso); per **BPS**, il contratto è ancora in corso (v. *supra*); per il cliente **Cattolica** il contratto è ancora in corso (v. *supra*); infine, per **Banca Marche**, PI ha affermato che la clausola sui volumi sarebbe la “*sola eccezione sfuggita al pervasivo controllo di compliance antitrust*” e, senza fornire alcuna documentazione al riguardo, ha affermato che la “*presunta clausola abusiva è oggetto di una comunicazione al cliente volta ad rimuovere la clausola considerata relativa a un vincolo quantitativo. [OMISSIS]*” (doc. 1073, Memoria finale di PI).

previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle *“Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità in applicazione dell’articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90”* (di seguito, Linee Guida), deliberate dall’Autorità il 22 ottobre 2014.

**309.** Con riguardo al calcolo della sanzione, seguendo i punti 7 e seguenti delle Linee Guida, si prende a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall’infrazione, realizzate dall’impresa nel mercato/i rilevante/i nell’ultimo anno intero di partecipazione all’infrazione. Nel caso di specie, il valore delle vendite è costituito dal fatturato realizzato da Poste Italiane nell’anno 2016 nel mercato finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria, pari a *[350-400 milioni]* euro.

**310.** Ai fini della determinazione dell’importo base della sanzione, al valore delle vendite come sopra determinato dovrà essere applicata una specifica percentuale individuata in funzione della gravità della violazione, per la quale si rinvia integralmente a quanto rappresentato al precedente paragrafo VI. Secondo le Linee Guida, in particolare, la proporzione considerata deve essere fissata ad un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite (punto 11).

**311.** A questo proposito, si rileva che i comportamenti posti in essere integrano una fattispecie di abuso di natura escludente e costituiscono, per le valutazioni già espresse alla precedente sezione VI, una grave violazione dell’art. 102 del TFUE.

Pertanto, si ritiene di individuare una percentuale del valore delle vendite in funzione della gravità dell’infrazione pari al *[1-5%]* del valore delle vendite.

**312.** Secondo le Linee Guida la durata dell’infrazione ha un impatto sulle conseguenze pregiudizievoli dell’infrazione e, dunque, risulta meritevole di valorizzazione nella determinazione dell’ammontare appropriato della sanzione. Con riguardo alla durata, sulla base della documentazione in atti, la politica commerciale di Poste Italiane assume rilievo ai fini del presente procedimento almeno a partire dal 24 settembre 2014, ovvero la prima offerta in atti a un cliente finale di servizi di posta certificata avente natura abusiva, e risulta tuttora in corso. La durata dell’infrazione è, pertanto, pari a 3 (tre) anni, 2 (due) mesi e 19 (diciannove) giorni.

**313.** L’importo base della sanzione – calcolato moltiplicando il valore delle vendite per la percentuale individuata in funzione della gravità dell’infrazione pari al *[1-5%]* e per la durata di 3 anni, 2 mesi e 19 giorni – è

pari a [20-30 milioni di euro].

**314.** Il punto 19 delle Linee Guida prevede che l'importo di base della sanzione, determinato come descritto nei paragrafi che precedono, potrà essere incrementato per tener conto di specifiche circostanze che aggravano (circostanze aggravanti) o attenuano (circostanze attenuanti) la responsabilità dell'autore della violazione.

**315.** Con riguardo alle circostanze attenuanti, Poste Italiane afferma che la quantificazione della sanzione dovrebbe tenere conto delle seguenti attenuanti: la presentazione degli impegni in data 9 settembre 2016, il programma di *compliance* e l'esistenza di una normativa che avrebbe favorito/facilitato l'infrazione (in particolare, la determina ANAC contenente le *Linee guida per l'affidamento dei servizi postali* e la più volte richiamata delibera AGCom n. 384/17/CONS e la precedente n. 651/16/CONS). Inoltre, Poste Italiane ha rappresentato di aver posto in essere le condotte di cui al verbale di audizione del 18 ottobre 2017 e delle successive comunicazioni del 25 ottobre, 3 novembre, 7 e 11 dicembre 2017<sup>450</sup>.

**316.** Al riguardo, si ritiene che le seguenti circostanze attenuanti invocate da PI non siano applicabili. La presentazione degli impegni *ex art. 14-ter* della legge n. 287/90 è irrilevante ai presenti fini, in quanto valutati come inidonei dall'Autorità con delibera del 4 ottobre 2016. Parimenti inconferente è il richiamo di PI alla regolamentazione di ANAC e AGCom, che non contiene alcuna valutazione di liceità delle condotte qui contestate, che rientrano solo ed esclusivamente nell'autonomia decisionale di PI e sono manifestazione di una precisa scelta strategica/commerciale.

Sul programma di *compliance*, qui si sottolinea che tale iniziativa è rimasta invariata nel corso dell'istruttoria, non avendo PI apportato alcun elemento che abbia inciso sulla sua efficacia ed utilità ai fini *antitrust*.

**317.** Per contro, le più recenti iniziative assunte da PI si ritiene incidano sulla quantificazione della sanzione, sebbene in misura limitata.

Infatti, tali iniziative sono state presentate in una fase molto avanzata del procedimento<sup>451</sup> e, semmai compiutamente realizzate, nella prospettiva di PI troverebbero applicazione solo fino al completamento della regolazione AGCom delineata nella delibera n. 384/17/CONS. Inoltre, l'offerta ai concorrenti a un prodotto equivalente a Posta Time non supera completamente le criticità concorrenziali connesse alla pratica del *margin*

---

<sup>450</sup> Cfr. doc. 1055, doc. 1060, doc. 1068, doc. 1095 e doc. 1096.

<sup>451</sup> Cfr. la documentazione del 3 novembre 2017 (doc. 1068) e quella successiva del 7 e 11 dicembre 2017 (docc. 1095 e 1096).

*squeeze*, in quanto l'individuazione della copertura delle reti dei concorrenti effettuata da PI - e quindi delle c.d. aree non contese dove tale prodotto verrebbe offerto - si basa sugli atti di gare pubbliche dell'ultimo triennio; questo parametro, oltre che cristallizzare nel tempo la dimensione delle reti dei concorrenti, non è congruo in quanto riguarda clienti e servizi diversi da quelli oggetto del presente procedimento e include forme di cooperazione costruite *ad hoc* per la singola gara (es. consorzi, RTI, subappalto), non indicative di coperture stabili nel tempo. Inoltre, il vincolo assunto da PI a non offrire ai clienti finali, in tali aree, prezzi inferiori a quelli prospettati ai concorrenti vale solo per i nuovi contratti, mentre non incide su quelli in corso.

A ciò si aggiunga che, sulle clausole fidelizzanti, PI afferma, da un lato, che tutte le clausole contestate sarebbero già state espunte (tranne quella inserita nel contratto Banca Marche), dall'altro, PI non ha depositato alcuna documentazione a supporto di questa affermazione, limitandosi a prospettare il deposito degli esiti di una procedura di *audit* - limitata ai soli 10 contratti qui contestati - entro "90 giorni dalla conclusione del procedimento"<sup>452</sup>.

Tuttavia, risulta apprezzabile ai presenti fini che, come attestato dall'ultima documentazione prodotta in data 7 e 11 dicembre 2017<sup>453</sup>, l'offerta di PI ai concorrenti di un prodotto equivalente a Posta Time stia avendo seguito e che la stessa Nexive riconosca che tale offerta mitighi gli effetti del *margin squeeze*. Tutto ciò considerato, in linea con quanto previsto al punto 23 delle Linee Guida, si ritiene di riconoscere a Poste Italiane, a titolo di circostanza attenuante, una riduzione dell'importo base della sanzione pari al [5-10%], pari a [1-5 milioni di] euro.

**318.** In considerazione di quanto sopra, l'importo della sanzione irrogata è fissato nella misura di 23.126.057 euro. Il limite edittale del 10% del fatturato realizzato nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, previsto dall'art. 15 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, non è superato.

Tutto ciò premesso e considerato:

---

<sup>452</sup> Cfr. memoria finale di PI (doc. 1073) e intervento di PI reso in sede di audizione finale (doc. 1093).

<sup>453</sup> Cfr. docc. 1095 e 1096.

## DELIBERA

- a) che le condotte poste in essere da Poste Italiane S.p.A., poste in essere almeno dal 24 settembre 2014 e tuttora in corso, consistenti nell'offerta ai clienti finali di servizi di recapito con tracciatura a condizioni tecnicamente ed economicamente non replicabili dai concorrenti nonché nell'applicazione di sconti ed altre condizioni di esclusiva/fidelizzanti, costituiscono un abuso di posizione dominante contrario all'articolo 102 del TFUE, finalizzato ad ostacolare l'esplicitarsi di una effettiva concorrenza nel mercato finale del recapito degli invii multipli di corrispondenza ordinaria;
- b) che Poste Italiane S.p.A. ponga immediatamente fine ai comportamenti distorsivi della concorrenza di cui alla precedente lettera a) e si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata al punto precedente;
- c) di irrogare a Poste Italiane S.p.A., in ragione della gravità e della durata dell'infrazione, una sanzione amministrativa pecuniaria complessiva pari a 23.126.057 €(ventitremilioncentoventiseimilacinquantasette euro);
- d) che Poste Italiane S.p.A. entro sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento dia comunicazione all'Autorità delle iniziative poste in essere per ottemperare a quanto richiesto dalla precedente lettera b), trasmettendo specifica relazione scritta.

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera d) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Il pagamento deve essere effettuato 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).

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

## SOMMARIO

I. LE PARTI.....	2
II. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE.....	5
II.1. L'ATTIVITA' ISTRUTTORIA.....	5
II.2. I SERVIZI POSTALI OGGETTO DEL PRESENTE PROCEDIMENTO.....	9
II.2.1. PREMESSA.....	9
II.2.2. LA POSTA MASSIVA.....	9
II.2.3. I SERVIZI DI POSTA CERTIFICATA.....	14
II.2.3.1. CARATTERISTICHE GENERALI.....	14
II.2.3.2. POSTA TIME E ALTRI SERVIZI DI POSTE ITALIANE.....	15
II.2.3.3. I SERVIZI DI POSTA CERTIFICATA DEGLI ALTRI OPERATORI.....	20
II.2.4. LA SOSTITUIBILITÀ TRA LA POSTA MASSIVA E LA POSTA CERTIFICATA.....	24
II.3. LE RETI POSTALI DI RECAPITO DI POSTE ITALIANE E DEI CONCORRENTI... 27	
II.4. LE CONDOTTE DI POSTE ITALIANE: L'OFFERTA AI CONCORRENTI E AI CLIENTI FINALI.....	37
II.4.1. PREMESSA.....	37
II.4.2. L'OFFERTA AI CONCORRENTI: L'OFFERTA DEL SOLO SERVIZIO DI POSTA MASSIVA.....	38
II.4.2.1. IL DINIEGO DEL SERVIZIO POSTA TIME AI CONCORRENTI DOTATI DI UNA PROPRIA RETE DI RECAPITO.....	38
II.4.2.2. IL PROGETTO POSTA TIME E I CONSOLIDATORI.....	41
II.4.3. L'OFFERTA DI POSTA TIME AI CLIENTI FINALI.....	44
II.4.3.1. PREMESSA.....	44
II.4.3.2. IL PIANO BULK.....	45
II.4.3.2.A LO SVILUPPO DI OFFERTE PERSONALIZZATE.....	45
II.4.3.2.B I TRATTI ESSENZIALI DEL PIANO BULK.....	47
II.4.3.2.c I risultati del Piano Bulk.....	53
II.4.4.3. Analisi delle offerte di Poste Italiane.....	55
II.4.4.3.A L'OFFERTA MPS.....	56
II.4.4.3.b L'offerta Banca Nazionale del Lavoro.....	59
II.4.4.3.C. L'OFFERTA CISCRA.....	62
II.4.4.3.d L'offerta Cariparma.....	65
II.4.4.3.e L'offerta BPM.....	67
II.4.4.3.F L'OFFERTA WIND.....	69
II.4.4.3.g L'offerta Generali.....	71
II.4.4.3.h L'offerta Banca Popolare di Sondrio.....	73
II.4.4.3.I L'OFFERTA CATTOLICA.....	76
II.4.4.3.l L'offerta Banca Marche.....	77
II.4.4.3.M L'OFFERTA BPER.....	79
III. LA POSIZIONE DELLE PARTI.....	84
III.1 LA POSIZIONE DEGLI INTERVENIENTI.....	84
III.1.1. NEXIVE.....	84
III.1.2. AREL.....	87
III.1.3. GPS.....	90
III.2. LA POSIZIONE DI POSTE ITALIANE.....	91
III.2.1 L'INAPPLICABILITÀ DEL DIRITTO ANTITRUST E OBBLIGHI DEL SERVIZIO UNIVERSALE (ARTT. 8 DELLA L. 287/1990 E 106 COMMA 2 DEL TFUE).....	92
III.2.2 L'ERRATA DEFINIZIONE DEI MERCATI RILEVANTI E INESISTENZA DELLA DOMINANZA DI PI.....	93
III.2.3. LA REPLICABILITÀ DELLA RETE POSTALE E CONSEGUENTE INSUSSISTENZA DELLA FATTISPECIE DEL MARGIN SQUEEZE.....	94

III.2.4. LA REPLICABILITÀ DELLE OFFERTE DI PI DA PARTE DEI CONCORRENTI ALTRETTANTO EFFICIENTI.....	95
III.2.5. GIUSTIFICAZIONI ECONOMICHE AGLI SCONTI.....	97
III.2.6. CONTRASTO CON LA REGOLAZIONE E IN PARTICOLARE CON LA RECENTE DELIBERA AGCOM N. 384/17/CONS.....	97
III.2.7. LA VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI DIFESA.....	98
III.2.8 PROGRAMMA DI COMPLIANCE E RAVVEDIMENTO OPEROSO.....	99
III.2.9. ASSENZA DI EFFETTI ESCLUDENTI.....	100
IV. VALUTAZIONI.....	100
IV.1. PREMessa.....	100
IV.2. I MERCATI RILEVANTI E LA DOMINANZA DI POSTE ITALIANE.....	104
IV.2.1. IL MERCATO INTERMEDIO DEL RECAPITO DEGLI INVII MULTIPLI DI CORRISPONDENZA ORDINARIA.....	104
IV.2.2. IL MERCATO FINALE DEL RECAPITO DEGLI INVII MULTIPLI DI CORRISPONDENZA ORDINARIA.....	108
IV.2.3. LA DOMINANZA DI POSTE ITALIANE.....	115
IV.3. LE CONDOTTE ABUSIVE DI POSTE ITALIANE.....	120
IV.3.1. LA NON REPLICABILITÀ DELLE OFFERTE DI POSTE ITALIANE PER I CONCORRENTI.....	124
IV.3.1.1. La compressione dei margini.....	130
IV.3.1.2. La non replicabilità tecnica.....	135
IV.3.2. ILLICEITÀ DEGLI SCONTI E DELLE ALTRE CONDIZIONI FIDELIZZANTI NELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI POSTA CERTIFICATA AI CLIENTI FINALI.....	136
IV.3.3. IL TEST DEL CONCORRENTE ALTRETTANTO EFFICIENTE.....	146
IV.3.4. L'ELEMENTO SOGGETTIVO DI POSTE ITALIANE.....	153
IV.3.5. GLI EFFETTI DELLE CONDOTTE ABUSIVE.....	156
IV.3.6. CONCLUSIONI.....	160
V. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO COMUNITARIO.....	161
VI. GRAVITÀ E DURATA DELL'INFRAZIONE IN ESAME.....	161
VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE.....	164
APPENDICE	