



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXI - n. 10

**Publicato sul sito www.agcm.it
8 marzo 2021**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
A521 - ATTIVITÀ DI INTERMEDIAZIONE DELLA DOMANDA DI SERVIZI TAXI NEL COMUNE DI TORINO	
<i>Provvedimento n. 28573</i>	5
I848 - PROBLEMATICHE CONCERNENTI L'ATTIVITÀ DI PROMOZIONE NEL MERCATO DELL'EDITORIA SCOLASTICA	
<i>Provvedimento n. 28582</i>	7
A540 - CONDOTTE ABUSIVE ITALGAS/ATEM VENEZIA 1	
<i>Provvedimento n. 28585</i>	9
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	34
C12346 - CASSA DEPOSITI E PRESTITI-CHILI/NEWCO	
<i>Provvedimento n. 28574</i>	34
C12347 - CREDITO EMILIANO/CASSA DI RISPARMIO DI CENTO	
<i>Provvedimento n. 28575</i>	39
C12351 - F2I PORTI/MARTERNERI	
<i>Provvedimento n. 28576</i>	51
C12352 - DORECA-ABRUZZO DISTRIBUZIONE/AD BEVERAGE	
<i>Provvedimento n. 28577</i>	58
C12352B - DORECA-ABRUZZO DISTRIBUZIONE/AD BEVERAGE	
<i>Provvedimento n. 28578</i>	63
C12355 - DP GROUP/DENTAL FRANCHISING	
<i>Provvedimento n. 28579</i>	66
C12356 - OPENJOBMETIS/QUANTA-QUANTA RESSOURCES HUMAINES	
<i>Provvedimento n. 28580</i>	70
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	75
AS1722 - RINNOVI AUTOMATICI DI CONCESSIONI PER PICCOLE DERIVAZIONI D'ACQUA A SCOPO IDROELETTRICO	
	75
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	79
PS11752 VOVA-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA	
<i>Avviso di adozione provvedimento di chiusura del procedimento</i>	79
PS11752 - VOVA-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA	
<i>Provvedimento n. 28481</i>	80
PS11843 - BLUE PANORAMA-CANCELLAZIONE VOLI POST-COVID	
<i>Provvedimento n. 28583</i>	104

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

A521 - ATTIVITÀ DI INTERMEDIAZIONE DELLA DOMANDA DI SERVIZI TAXI NEL COMUNE DI TORINO

Provvedimento n. 28573

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea ("TFUE");

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTO il proprio provvedimento n. 27372 del 10 ottobre 2018, con il quale è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti della Società Cooperativa Taxi Torino, volta ad accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 102 del TFUE e dell'articolo 3 della legge n. 287/90, nonché, contestualmente, un procedimento cautelare ai sensi dell'articolo 14-bis della legge n. 287/90;

VISTO il proprio provvedimento n. 27921 del 1° ottobre 2019, con il quale è stato deliberato di prorogare il termine di chiusura del procedimento dal 31 ottobre 2019 al 30 aprile 2020;

VISTO il proprio provvedimento n. 28186 del 17-18 marzo 2020, con il quale è stato deliberato di prorogare, anche tenuto conto della sospensione generale dei termini applicata dalle Pubbliche Amministrazioni disposta dall'articolo 103 del d. l. 17 marzo 2020, n. 18, il termine di chiusura del procedimento al 30 novembre 2020;

VISTO il proprio provvedimento n. 28376 del 13 ottobre 2020, con il quale è stato deliberato di prorogare il termine di chiusura del procedimento dal 30 novembre 2020 al 31 marzo 2021;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, inviata alle parti in data 27 gennaio 2021;

VISTA l'istanza della Società Cooperativa Taxi Torino pervenuta in data 2 febbraio 2021 di proroga del termine infra-procedimentale per il deposito di memorie scritte e documenti e, conseguentemente, del termine infra-procedimentale di conclusione della fase istruttoria e della data dell'audizione finale, per poter fornire una compiuta rappresentazione degli elementi di fatto e di diritto, nonché al fine di assicurare un pieno ed effettivo esercizio delle prerogative della difesa;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO che l'accoglimento della suddetta istanza è giustificato dalla complessità del procedimento e dalla necessità di assicurare il più ampio esercizio del diritto di difesa al fine di garantire appieno il diritto al contraddittorio;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere alla proroga del termine infra-procedimentale di conclusione della fase dell'istruttoria;

CONSIDERATO che la proroga del termine infra-procedimentale di conclusione della fase istruttoria rende necessaria anche una proroga del termine di conclusione del procedimento;

RITENUTA, quindi, la necessità di prorogare il termine di chiusura del procedimento, attualmente fissato al 31 marzo 2021;

DELIBERA

di prorogare al 30 aprile 2021 il termine di conclusione del procedimento.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

1848 - PROBLEMATICHE CONCERNENTI L'ATTIVITÀ DI PROMOZIONE NEL MERCATO DELL'EDITORIA SCOLASTICA

Provvedimento n. 28582

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

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

VISTI il Regolamento (UE) n. 330/2010 della Commissione del 20 aprile 2010 e gli Orientamenti sulle restrizioni verticali della Commissione n. 2010/C 130/01;

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

VISTA la propria delibera, adottata in data 1° dicembre 2020, con la quale è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, nei confronti delle società De Agostini Scuola S.p.A., Mondadori Education S.p.A., Rizzoli Education S.p.A., Pearson Italia S.p.A. e Zanichelli Editore S.p.A. (di seguito le Parti) per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 del TFUE;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTI gli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria e, in particolare, le risposte fornite dalle Parti, nonché da altri editori di libri scolastici, alle richieste di informazioni dell'Autorità;

CONSIDERATO che, dagli elementi acquisiti successivamente all'avvio dell'istruttoria risulta che l'Associazione Nazionale degli Editori (AIE) e quella dei promotori (ANARPE – Associazione Nazionale Agenti Rappresentanti Promotori Editoriali) hanno sottoscritto, in data 28 ottobre 1988, e successivamente rinnovato, in data 27 novembre 2017, un Accordo Economico Collettivo che prevede, tra l'altro, che *“salvo patto contrario ... il promotore editoriale scolastico [non] può assumere l'incarico di fare opera di promozione editoriale scolastica per più preponenti che siano in concorrenza tra di loro”*;

CONSIDERATO che la previsione della menzionata clausola di non concorrenza nell'ambito di accordi sottoscritti per decisione, da un lato, dell'associazione degli editori e, dall'altro lato, dell'associazione dei promotori editoriali è idonea a garantire una uniforme organizzazione dei rapporti verticali su tutto il territorio nazionale e per tutti gli operatori secondo un modello suscettibile di determinare restrizioni della concorrenza;

RITENUTO pertanto necessario estendere l'istruttoria ad AIE e ad ANARPE, alle quali è imputabile la sottoscrizione di accordi di natura interprofessionale che prevedono l'obbligo per il promotore editoriale di promuovere in esclusiva i libri di un singolo editore;

DELIBERA

- a) di estendere il procedimento avviato in data 1° dicembre 2020, soggettivamente, nei confronti dell'Associazione Italiana Editori (AIE) e dell'Associazione Nazionale Agenti Rappresentanti Promotori Editoriali (ANARPE), nonché, oggettivamente, agli accordi collettivi sottoscritti dalle stesse in data 28 ottobre 1988 e in data 27 novembre 2017;
- b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei rappresentanti legali delle società citate o da persona da essi delegata, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Comunicazioni della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno sette giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Lara Magnani;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Comunicazioni della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai legali rappresentanti dell'Associazione Italiana Editori e dell'Associazione Nazionale Agenti Rappresentanti Promotori Editoriali o da persona da essi delegata;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2021.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente anziano
Gabriella Muscolo

A540 - CONDOTTE ABUSIVE ITALGAS/ATEM VENEZIA 1

Provvedimento n. 28585

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 23 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea ("TFUE");

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

VISTA la Legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modifiche e, in particolare, l'articolo 14-ter;

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

VISTA la propria delibera del 27 maggio 2020, con la quale è stata avviata un'istruttoria nei confronti di Italgas Reti S.p.a., per accertare l'esistenza di una possibile violazione dell'articolo 102 TFUE;

VISTA la "Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14-ter della legge 10 ottobre 1990, n. 287", assunta nell'adunanza del 6 settembre 2012 e pubblicata sul Bollettino n. 35 del 17 settembre 2012;

VISTA la comunicazione del 1° ottobre 2020, con la quale Italgas Reti S.p.a. ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/1990, secondo le modalità indicate nell'apposito "Formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/1990";

VISTA la propria delibera del 20 ottobre 2020, con la quale è stata disposta la pubblicazione, in data 21 ottobre 2020, degli impegni proposti da Italgas Reti S.p.a. sul sito *internet* dell'Autorità, al fine di consentire ai terzi interessati di esprimere le proprie osservazioni;

VISTE le osservazioni dei terzi interessati;

VISTE le modifiche accessorie agli impegni, presentate da Italgas Reti S.p.a. in data 21 dicembre 2020;

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

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA SEGNALAZIONE DEL COMUNE DI VENEZIA

1. Il Comune di Venezia, in qualità di stazione appaltante dell'Ambito territoriale minimo "Venezia 1" (di seguito, rispettivamente, anche "il Comune" o "la stazione appaltante" o la "SA" o anche "ATEM Venezia 1"), con segnalazione del 13 giugno 2019, successivamente integrata in data 14 agosto, 30 settembre, 9 ottobre 2019, 5, 14 e 19 febbraio 2020, nonché da ultimo in data 11

maggio 2020, ha denunciato all'Autorità le condotte di Italgas Reti S.p.A. (nel seguito anche "Italgas Reti" o "Italgas" o "la Società"), attuale concessionario del servizio di distribuzione del gas in una pluralità dei Comuni che costituiscono l'ATEM Venezia ¹, consistenti nel rifiuto o ingiustificato ritardo da parte di quest'ultimo nel fornire alcune informazioni ritenute necessarie alla predisposizione del bando di gara relativo al nuovo affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale nel citato ATEM², che avrebbero condizionato negativamente l'attivazione della prevista procedura competitiva per l'assegnazione della concessione d'ATEM.

II. LA PARTE

2. Italgas Reti è una società del gruppo Italgas, attiva in Italia nel servizio di distribuzione di gas. Il capitale sociale di Italgas Reti è integralmente detenuto da Italgas S.p.a. - società quotata alla Borsa valori di Milano - a sua volta partecipata in misura maggioritaria da Cassa Depositi e Prestiti S.p.a. e da Snam S.p.a., che la controllano congiuntamente in virtù di un sindacato di voto e di blocco³.

III. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

a) L'obbligatorietà delle procedure di gara per l'affidamento delle concessioni di distribuzione di gas naturale

3. L'attività di distribuzione di gas naturale è definita dall'articolo 2, comma 1, lettera n), del Decreto Legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (c.d. Decreto Letta)⁴, come "*il trasporto di gas naturale attraverso reti di gasdotti locali per la consegna ai clienti*", ed è riconosciuta quale "*servizio pubblico*" (articolo 14) esercitato in virtù di una concessione in esclusiva rilasciata da ciascun Comune.

4. Ai sensi dell'art. 15, comma 1, del citato Decreto, il servizio di distribuzione di gas è affidato dagli enti locali esclusivamente mediante gara, per un periodo non superiore a 12 anni, fermo restando l'obbligo del gestore uscente di proseguire la gestione del servizio fino alla data di decorrenza del nuovo affidamento. Con Decreto Legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito con modificazioni in Legge 29 novembre 2007⁵, n. 222, le concessioni comunali sono state accorpate in concessioni di ambito e sono stati individuati 177 ambiti (c.d. ATEM), che in base all'art. 24 comma 4, del D. Lgs. n. 93/2011, definiscono gli ambiti territoriali per l'affidamento, tramite gara, della concessione di distribuzione del gas naturale. Le relative gare d'ambito, bandite dalle Stazioni appaltanti che, in alcuni casi come quello di specie, coincidono con il Comune più rilevante

¹ I Comuni dell'ATEM sono 8; per l'elenco completo si veda *infra*.

² Una gara d'ATEM era stata già bandita nel dicembre 2015; per i dettagli si veda *infra*.

³ Così l'azionariato di Italgas desumibile dal sito Consob e rinvenibile nel provvedimento di accettazione di impegni relativo al caso A527, chiuso dall'Autorità con provvedimento del 14 gennaio 2020.

⁴ Si tratta del Decreto di "*attuazione della Direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale a norma dell'art. 41 della Legge 17 maggio 1999, n. 144*" (In GU 142 del 20 giugno 2000).

⁵ In GU, Serie Generale n. 279, del 30 novembre 2007.

dell'ATEM, avrebbero dovuto essere espletate entro scadenze definite per legge, più volte modificate, da ultimo, con Decreto Legge 30 dicembre 2015, n. 210⁶.

b) La tipologia di informazioni necessarie per bandire le gare

5. Il dettato normativo vigente prevede una serie di obblighi informativi dei gestori uscenti a favore delle stazioni appaltanti, individuando due principali categorie di informazioni, tra loro necessariamente interconnesse, necessarie affinché possa essere bandita la gara: le informazioni sulla conformazione e la proprietà della rete e le informazioni relative alla sua valorizzazione.

6. Si tratta, in particolare, delle informazioni previste dagli artt. 4 e 5 del Decreto Ministeriale 12 novembre 2011, n. 226⁷, così come modificato dal D.M. 20 maggio 2015 (nel seguito anche "Decreto criteri" o "D.M. criteri").

Ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera a), del Decreto criteri, i gestori hanno l'obbligo di fornire alla stazione appaltante lo "stato di consistenza" dell'impianto di distribuzione di gas naturale, con indicazione dei tratti di condotte in acciaio non protetti catodicamente e della proprietà dei singoli tratti di rete, ivi compresi i componenti situati nel territorio comunale in esame che hanno impatto su impianti di distribuzione appartenenti a diversi Comuni⁸. Lo stesso art. 4 individua, altresì, ulteriori informazioni che i gestori uscenti devono fornire alla stazione appaltante, necessarie all'elaborazione della documentazione funzionale alla predisposizione del bando di gara e dei relativi allegati⁹.

7. Ai fini che qui rilevano, si segnala il disposto di cui all'art. 4, comma 1, lettera f), del Decreto criteri, ai sensi del quale i gestori sono obbligati a fornire *"il costo riconosciuto di località e la tariffa di riferimento definiti dall'Autorità [ARERA], mettendo a disposizione su formato elettronico i dati delle schede contenenti tutti i dati rilevanti per il calcolo delle tariffe (schede di località), in particolare i dati dei costi di capitale e ammortamenti segmentati per tipologia di cespiti e località e ripartiti per soggetto proprietario e con indicazione se i dati sono approvati dall'Autorità o meno,*

⁶ Recante "Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative, convertito con modificazioni in Legge n. 21 del 25 febbraio 2016" (in GU n. 47 del 26 febbraio 2016).

⁷ Recante "Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale, in attuazione dell'articolo 46-bis del decreto legge 1° ottobre 2007 n. 159, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222".

⁸ Stato di consistenza è, ai sensi dell'art. 1, comma 1) del Decreto "l'insieme dei documenti comprendente la cartografia, come definita nell'allegato alla deliberazione ARG/gas 120/08 dell'Autorità, e la descrizione delle reti e degli impianti afferenti il servizio di distribuzione di gas naturale, con evidenza dell'anno di realizzazione e delle loro caratteristiche costruttive, funzionali e conservative; in particolare, per ogni tratto di rete dovrà essere registrato almeno l'anno di posa, il materiale ed il diametro" (enfasi aggiunte). Tale definizione è stata successivamente chiarita dal MISE.

Secondo la citata delibera poi, cartografia "è il sistema di documentazione dell'impianto di distribuzione, esclusi gli impianti di derivazione di utenza e i gruppi di misura, mediante una rappresentazione, almeno grafica, che comprende indicazioni sul materiale delle condotte, il loro diametro e la pressione di esercizio ed in scala almeno 1:2000" (così la definizione contenuta nella delibera ARG 120/08 del 7 agosto 2008. Con successivo Decreto MISE dell'11 maggio 2016, recante "Istituzione dei SINFI – Sistema informativo federato delle infrastrutture", è stato successivamente chiarito che la cartografia deve essere resa in formato aperto ed interoperabile (così art. 2 del Decreto).

⁹ Si tratta, in particolare, oltre a quelle evidenziate nel testo, delle seguenti informazioni: il protocollo di comunicazione delle apparecchiature installate per lo svolgimento dell'attività di misura; le informazioni sulle obbligazioni finanziarie in essere relative agli investimenti realizzati nel periodo precedente di affidamento e sui contratti pubblici e privati relativi allo svolgimento del servizio di distribuzione e connessi alla proprietà degli impianti, quali servizi e concessioni di attraversamento; la relazione sullo stato dell'impianto di distribuzione, con indicazione delle zone con maggiore carenza strutturale e dei dati di ricerca fughe degli ultimi tre anni, evidenziati per tipologia di impianto e per modalità di individuazione della fuga; il numero dei punti di riconsegna e i volumi distribuiti riferiti ai tre anni precedenti, oltre che alle caratteristiche medie degli allacciamenti.

e i contributi pubblici in conto capitale e i contributi privati relativi ai cespiti di località” (enfasi aggiunte).

Inoltre, l'art. 4, comma 3, del D.M. Criteri, detta specifiche tempistiche per la fornitura di tali dati da parte dei gestori uscenti. La norma in questione afferma infatti che i dati di cui al comma 1 devono essere forniti al più tardi entro 90 giorni dalla richiesta dell'Ente concedente. In dettaglio, essi sono *“forniti entro un termine di 60 giorni dalla richiesta dell'Ente locale concedente, termine prorogabile di altri 30 giorni dall'Ente locale medesimo in casi di particolare complessità”*¹⁰.

8. Infine, il successivo comma 7 dell'art. 4 dispone che il gestore debba fornire alla stazione appaltante, unitamente allo stato di consistenza, un foglio elettronico contenente i dati più significativi della rete e degli impianti necessari alla determinazione del valore di rimborso e alla compilazione delle informazioni dell'Allegato B al bando di gara tipo di cui all'allegato 2 del D.M. n. 226/2011¹¹. In particolare, tra le informazioni che l'Allegato B deve necessariamente contenere figurano: il rimborso da riconoscere al gestore uscente da parte dell'impresa aggiudicataria, relativo alla porzione di impianto di cui si acquisisce la proprietà; i valori delle immobilizzazioni (lorde e nette) della porzione di impianto acquisita dall'impresa aggiudicataria da considerarsi nel calcolo dei vincoli ai ricavi in base alla regolazione tariffaria, suddivise per tipologia di cespite, lorde e nette, al netto dei contributi, riferite all'anno di riferimento delle tariffe in corso (cd. costi storici); i valori delle immobilizzazioni della porzione di impianto di proprietà degli enti locali o di società patrimoniali della rete (enfasi aggiunte).

9. Il successivo art. 5 del Decreto criteri individua poi le modalità applicative per la valutazione del valore di rimborso (nel seguito VIR), cioè, in sintesi, il corrispettivo che il gestore entrante deve corrispondere al gestore uscente per l'acquisizione in proprietà degli impianti di distribuzione del gas¹², distinguendo tra i casi in cui i criteri per la definizione dei valori di rimborso siano espressamente disciplinati nei documenti contrattuali (convenzioni o contratti che disciplinavano l'originario rapporto in capo al gestore uscente), e casi in cui negli atti concessori si registri una carenza di dette informazioni.

10. In tale ultimo caso, in particolare, trovano applicazione le *“Linee guida su criteri e modalità applicative per la valutazione del valore di rimborso degli impianti di distribuzione di gas naturale”*, emanate in data 7 aprile 2014 ed approvate dal MISE in data 22 maggio 2014¹³ (nel seguito anche le Linee Guida del MISE), che valgono per gli atti concessori antecedenti all'11 febbraio 2012, data di entrata in vigore del D.M. criteri.

11. In particolare, il paragrafo 19 delle Linee Guida del MISE elenca una serie di informazioni che il gestore uscente deve fornire alla stazione appaltante in aggiunta allo stato di consistenza, da raccogliere nella c.d. “tabella 18” in formato *excel* contenente: il riepilogo delle principali caratteristiche dell'impianto, un sommario della metodologia utilizzata per la valorizzazione degli impianti, un sommario dei dati economici per la valutazione del valore di rimborso nonché dei dati

¹⁰ Cfr., art. 4, comma 3, del D.M. criteri, *cit.*

¹¹ Come è noto, le gare sono bandite utilizzando un bando tipo i cui elementi costitutivi sono contenuti nell'allegato 2 del Decreto criteri.

¹² Esso trova il suo fondamento normativo negli artt. 14, comma 8 e 15, comma 5, del Decreto Legislativo n. 164/2000.

¹³ Recante *“Approvazione delle Linee Guida sui criteri e modalità applicative per la valutazione del valore di rimborso degli impianti di distribuzione del gas naturale”*.

economici relativi alla regolazione tariffaria, e svariati indicatori economici¹⁴. Secondo il citato paragrafo 19 delle Linee Guida, dette informazioni devono essere ulteriormente scomposte, distinguendo anche la porzione di impianto la cui proprietà passa in devoluzione gratuita all'ente locale concedente. Si osserva, da ultimo, che secondo la regolazione vigente, le informazioni devono essere aggiornate quantomeno al 31 dicembre del secondo anno precedente rispetto a quello di pubblicazione del bando di gara¹⁵.

IV. LA PROCEDURA COMPETITIVA PER L'ATEM VENEZIA 1

a) La conformazione dell'ATEM, le concessioni presenti e il contenzioso fra il Comune e Italgas

12. L'ATEM Venezia 1, oggetto del presente procedimento, include 8 Comuni dell'omonima provincia. La tabella che segue elenca tali Comuni - in ordine di grandezza per numero di clienti serviti - ed illustra la posizione ivi detenuta da Italgas Reti, che è concessionaria della distribuzione di gas in 6 degli 8 Comuni presenti, seguito da Infrastrutture Distribuzione Gas S.p.A. che è concessionaria dei Comuni di Cavarzere e Cona. Infine, in due dei Comuni ove è presente Italgas Reti, opera anche 2I Rete gas in posizione assolutamente marginale¹⁶. Complessivamente, sulla base delle elaborazioni effettuate utilizzando dati di fonte ARERA, è possibile affermare che Italgas gestisce circa il 97% dei punti di riconsegna (PDR) dell'ATEM Venezia, mentre il restante 3% è invece gestito da Infrastrutture Distribuzione Gas S.p.A..

Tabella 1 – Distributori di gas nei Comuni dell'ATEM Genova 1-anno 2016

Venezia	Italgas Reti e 2I Reti gas
Chioggia	Italgas Reti e 2I Reti gas
Jesolo	Italgas Reti
Cavallino Treporti	Italgas Reti
Caorle	Italgas Reti
Cavarzese	Infrastrutture Distribuzione gas S.p.A.
Eraclea	Italgas Reti
Cona	Infrastrutture Distribuzione gas S.p.A.

Fonte: ARERA

¹⁴ Tra i quali: rapporto tra valore industriale e valore di ricostruzione a nuovo relativi alla porzione di impianto; rapporto tra il capitale investito netto e capitale investito lordo; variazione percentuale del valore di ricostruzione a nuovo dell'impianto rispetto al capitale investito lordo, relativi alla porzione di impianto; variazione percentuale del valore industriale dell'impianto rispetto al capitale investito lordo, relativi alla porzione di impianto; variazione percentuale del valore di rimborso della porzione di impianto rispetto alla RAB; costi medi per condotte e derivazione di utenza; tipologie di condotte che contribuiscono maggiormente al valore di ricostruzione a nuovo delle condotte; costi per opere civili per metro cubo di tubazione interrata della derivazione di utenza (scavi; rinterrati, etc...).

¹⁵ In altre parole, se il bando è pubblicato nell'anno t , le informazioni devono essere aggiornate al 31 dicembre dell'anno $t-2$.

¹⁶ Come è noto, infatti, le condotte di gas si diramano senza soluzione di continuità in Comuni confinanti (spesso appartenenti ad ATEM differenti) e dunque non è infrequente l'ipotesi che vi siano porzioni di impianti interconnessi gestiti da operatori differenti.

13. Per l'ATEM Venezia 1, i termini previsti dal Decreto Legge del 30 dicembre 2015, n. 210¹⁷, sono ampiamente scaduti. La S.A. di Venezia risulta aver bandito una prima gara nel mese di dicembre 2015, che è stata tuttavia annullata in sede amministrativa a valle di un ricorso della società Italgas Reti¹⁸.

14. Per quanto qui rileva, le concessioni stipulate con Italgas Reti risalgono addirittura agli anni '70; in particolare, la concessione relativa al solo Comune di Venezia risale al 1° giugno 1970 ed è stata seguita da tre atti aggiuntivi, l'ultimo dei quali stipulato in data 22 settembre 1995.

I rapporti fra Italgas e il Comune sono stati caratterizzati da un lungo contenzioso amministrativo relativo alla proprietà della rete di distribuzione, sviluppatosi in seguito alla prima gara bandita nel 2015, successivamente annullata.

Si deve osservare, in proposito, che la rete di distribuzione del gas naturale che insiste nel Comune di Venezia si compone di tre blocchi: A, B e C¹⁹. Con riguardo ai cespiti del blocco A, costituiti da beni costruiti prima del 31 maggio 2000 esclusi i potenziamenti e i rinnovi, il TAR Veneto prima e il Consiglio di Stato poi, hanno affermato “il diritto del Comune di Venezia alla devoluzione gratuita...in quanto relativi ad impianti realizzati nel primo trentennio del rapporto di concessione” e sui quali “il gestore uscente in regime di prorogatio, così come il futuro aggiudicatario del servizio [sono] tenuti a corrispondere un canone per l'utilizzo degli impianti divenuti di proprietà del Comune”.

In conclusione, i cespiti del blocco A sono di proprietà comunale; viceversa i cespiti dei blocchi B e C sono di proprietà del gestore Italgas e riguardano, rispettivamente, i potenziamenti e i rinnovi effettuati sulla rete a carico del gestore prima del maggio 2000 (blocco B) e gli impianti costruiti dopo il 2000 (blocco C)²⁰.

b) Le doglianze del Comune in merito alle condotte di Italgas e l'impossibilità di bandire la gara

15. Il Comune di Venezia, in qualità di stazione appaltante dell'ATEM Venezia 1, ha denunciato il reiterato rifiuto di Italgas Reti di fornire i dati e le informazioni di cui agli artt. 4 e 5 del D.M. criteri, nonché al punto 19 della Linee Guida del MISE. Si trattava, in particolare di alcuni dati afferenti la rete di proprietà del Comune di Venezia quali:

– le evidenze tariffarie (ovvero i dati economici di dettaglio su cui si fondano le elaborazioni del regolatore per la definizione dei riconoscimenti tariffari specifici per il gestore) dei cespiti della rete di distribuzione del gas del c.d. “blocco A”, come specificati dall'art. 4, comma 1, lettera f), del Decreto criteri, alla data del 31 dicembre 2018, cespiti riconosciuti dai giudici amministrativi di

¹⁷ Recante “Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative, convertito con modificazioni in Legge n. 21 del 25 febbraio 2016” (in GU n. 47 del 26 febbraio 2016). La gara dell'ATEM Venezia 1 avrebbe dovuto svolgersi entro il mese di novembre 2015; tuttavia detto termine è stato più volte prorogato prima con D.L. n. 192/2014 (convertito con modificazioni in L. n. 11/2015) e da ultimo con D.L. n. 210/2015, all'11 dicembre 2016.

¹⁸ La prima gara, n. 60/2015, era una procedura aperta bandita nel mese di dicembre 2015; essa è stata più volte prorogata e successivamente annullata per motivi di illegittimità su impulso di Italgas Reti (si vedano in tal senso la sentenza del TAR Veneto, I sezione, n. 655/2017, pubblicata in data 7 luglio 2017, confermata dalla decisione del Consiglio di Stato, sezione V, n. 2202/2019, pubblicata in data 3 aprile 2019).

¹⁹ Cfr. doc. 45.

²⁰ Cfr. TAR Veneto, sentenza n. 654 del 7 luglio 2017, e Consiglio di Stato, sentenza n. 4104 del 4 luglio 2018. Con riferimento ai cespiti del blocco A risulta tuttora pendente un contenzioso civile innanzi al Tribunale di Venezia, in merito alla quantificazione delle somme che il gestore uscente è tenuto a corrispondere al Comune di Venezia per l'utilizzo degli impianti divenuti di proprietà dell'Ente (a far data dal 1° giugno 2010).

proprietà del Comune “*in quanto relativi ad impianti realizzati nel primo trentennio del rapporto di concessione*” e sui quali il gestore (sia uscente che eventuale nuovo aggiudicatario), è tenuto a corrispondere un canone di utilizzo al Comune;

– i costi storici dei cespiti di tale blocco A, aggiornati alle date del 31 dicembre 2017 e 31 dicembre 2018, con l’ulteriore dettaglio di cui all’allegato B del bando di gara tipo e al punto 19 delle Linee Guida approvate dal MISE, secondo l’ulteriore scomposizione degli stessi nelle tre zone cittadine Centro storico e isole, Lido e Mestre.

16. A detta della Stazione Appaltante, le citate informazioni risultavano indispensabili per completare gli elaborati di gara per l’affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale nell’ATEM Venezia 1 e procedere così alla loro successiva pubblicazione. Più in dettaglio, la mancata fornitura dei dati relativi alle evidenze tariffarie dei cespiti del blocco A della rete (di proprietà del Comune), oltre a porsi in contrasto con gli obblighi normativi, non permetterebbe ad un potenziale concorrente di valutare la remunerazione tariffaria di tali beni nel periodo di affidamento della gara²¹; parimenti, l’omessa indicazione dei costi storici secondo la scomposizione richiesta dalla S.A. non avrebbe consentito a eventuali possibili concorrenti di Italgas nella gestione del servizio di distribuzione di gas nell’ATEM Venezia 1, di valutare correttamente i necessari interventi di ammodernamento delle reti ed i prezziari applicabili.

17. Peraltro, a detta del Comune tali informazioni, necessarie per la corretta predisposizione della documentazione di gara, sarebbero state nell’esclusiva disponibilità di Italgas (che secondo il medesimo ente locale aveva già trasmesso siffatto dettaglio informativo nel 2014 in occasione della prima gara indetta dalla stazione appaltante nel 2015, quando ancora esistevano dubbi sulla proprietà dei cespiti del blocco A e Italgas considerava tutta la rete di sua proprietà).

Infine, secondo la SA, tali informazioni non sarebbero state altrimenti reperibili, posto che le stesse, nella disaggregazione richiesta, non sarebbero state fornite neanche al Regolatore²².

In conclusione, la mancata disponibilità di tali informazioni non avrebbe consentito di predisporre un bando di gara suscettibile di garantire parità di condizioni concorrenziali fra i diversi possibili partecipanti.

V. IL MERCATO RILEVANTE E LA POSIZIONE DI ITALGAS RETI

18. La gestione del servizio di distribuzione del gas rappresenta un monopolio legale, il cui perimetro coincide con l’area di attribuzione oggetto di ciascuna concessione esclusiva, che allo stato ha dimensione comunale. Si segnala, peraltro, che nella grande maggioranza delle realtà locali tale servizio è esercito in regime di proroga, in quanto, da un lato, sono venute a scadenza le concessioni assentite e, dall’altro, non sono ancora stati pubblicati i bandi relativi alle gare di ATEM.

²¹ Detti valori disaggregati consentirebbero altresì ai partecipanti alla gara, di calcolare l’entità dei corrispettivi da corrispondere al Comune, ove la rete resti di proprietà dell’Ente e quest’ultimo decida di non alienarla. Tuttavia, da successive interlocuzioni con il Comune è emerso che la stazione appaltante intende alienare la rete di sua proprietà in sede di gara.

²² All’epoca dei fatti segnalati, il Comune ha affermato che dalle informazioni presenti sul sito ARERA e rese disponibili alle sole stazioni appaltanti, la rete di distribuzione del gas è ancora indicata in maniera unitaria, come se Italgas la ritenesse tutta di sua proprietà.

19. Benché la dimensione geografica dell'attività di distribuzione del gas sia destinata in futuro a cambiare quando saranno bandite le gare di ATEM, tra cui quella dell'ATEM Venezia 1²³, Italgas Reti è attuale monopolista legale del servizio di distribuzione di gas naturale in 4 degli 8 Comuni cui si riferisce il bando di gara (Iesolo, Cavallino Treporti, Caorle ed Eraclea) e risulta il principale operatore, oltre che nel Comune di Chioggia, anche nel Comune di Venezia, che rappresenta di gran lunga il Comune più rilevante dell'intero ATEM²⁴.

VI. L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

20. Tanto premesso, l'Autorità ha ritenuto che, in considerazione della posizione di mercato detenuta nei singoli mercati locali della distribuzione di gas dalla società Italgas Reti (la Società è ivi presente con caratteristiche di dominanza)²⁵, nonché della circostanza che tale impresa era depositaria di informazioni che sono nella sua esclusiva disponibilità e che risultano indispensabili - e non altrimenti reperibili - ai fini della predisposizione della documentazione di gara, il rifiuto e/o ritardo a fornirle avrebbe potuto integrare un abuso di posizione dominante da parte di Italgas Reti, in quanto idoneo a non consentire o a rallentare l'avvio delle procedure amministrative propedeutiche all'organizzazione della procedura di affidamento del servizio di distribuzione del gas nell'ATEM Venezia 1.

21. Infine, l'Autorità ha ipotizzato che la condotta esaminata potesse rientrare nell'ambito di applicazione dell'art. 102 del TFUE, in quanto idonea a condizionare la possibilità di partecipazione di qualificati concorrenti nazionali e comunitari alla futura gara relativa all'affidamento del servizio di distribuzione di gas nell'ATEM Venezia 1 che il Comune intendeva bandire, con conseguenze negative, in ultima analisi, sulle condizioni di fornitura del servizio agli utenti finali.

22. Conclusivamente, con provvedimento del 27 maggio 2020, l'Autorità ha avviato un procedimento nei confronti di Italgas Reti per presunto abuso di posizione dominante in violazione dell'art. 102 TFUE.

VII. GLI IMPEGNI PROPOSTI DA ITALGAS RETI

23. In data 1° ottobre 2020, Italgas Reti ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, più diffusamente descritti nel seguito, finalizzati a risolvere le criticità evidenziate dall'Autorità nel provvedimento di avvio.

In considerazione della circostanza che alcuni di tali impegni si riferiscono anche a gare di ATEM ulteriori rispetto a quella oggetto della presente procedura istruttoria, la Società ha affermato di volersi vincolare al rispetto degli stessi fino al completo espletamento di tutte le gare relative all'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale sull'intero territorio nazionale.

²³ Quando sarà bandita ed aggiudicata la gara di ATEM si addiverrà ad una nuova gestione in monopolio legale nella quale un solo operatore deterrà il monopolio del servizio di distribuzione in tutto l'ambito territoriale, con la conseguenza che la dimensione geografica del mercato rilevante diventerà più estesa di quella attuale.

²⁴ A Venezia risulta presente, come emerge dalla tabella 1 (vedi *supra*), anche 21 Rete gas con un numero di PDR del tutto marginale.

²⁵ Si veda paragrafo 26 del provvedimento di avvio di istruttoria del 27 maggio 2020, n. 28249 (A540).

24. Valutando detti impegni non manifestamente infondati, con delibera del 20 ottobre 2020, l'Autorità ne ha disposto la pubblicazione sul proprio sito *internet* a far data dal 21 ottobre 2020, al fine di consentire ai terzi interessati di esprimere le proprie osservazioni²⁶.

25. Successivamente alla pubblicazione degli impegni, in data 29 ottobre 2020, l'Autorità ha inviato molteplici richieste di informazioni ad una serie di operatori del settore. In particolare, sono state intervistate 21 stazioni appaltanti (nel seguito anche SS.AA.) degli ATEM presenti in Italia (selezionate in modo da assicurare una adeguata differenziazione sia in termini di dimensione che di collocazione geografica)²⁷; l'associazione degli ATEM²⁸; le associazioni di categoria delle imprese di distribuzione di gas presenti in Italia²⁹, nonché una serie di imprese attive nella distribuzione del gas, in qualità di concorrenti di Italgas³⁰. Nel processo valutativo degli impegni presentati dalla Parte è intervenuto anche il Comune di Venezia, in qualità di stazione appaltante denunciante le condotte imputate ad Italgas³¹.

26. Entro il termine fissato per la conclusione del *market test* sono pervenute osservazioni da parte di quasi tutti i soggetti intervistati.

27. In risposta all'esito della consultazione pubblica sugli impegni, Italgas Reti ha presentato una versione definitiva degli stessi in data 21 dicembre 2020, allegata al presente provvedimento di cui costituisce parte integrante³². In tale versione gli impegni originariamente proposti sono stati sottoposti a modifiche accessorie.

I complessivi cinque impegni presentati sono descritti nel prosieguo: più in dettaglio, per ciascuno degli impegni presentati, sono illustrati il contenuto originario e, se del caso, quello definitivo, alla luce delle modifiche accessorie apportate in seguito al *market test*. Seguiranno di volta in volta le relative valutazioni.

Impegno 1

VII.1. L'impegno relativo alla trasmissione delle informazioni richieste

VII.1.1. La misura originariamente proposta e la sua volontaria attuazione

28. Italgas si è impegnata a fornire i dati richiesti dalla stazione appaltante, oggetto di contestazione, ritenuti indispensabili per l'elaborazione della procedura di gara. In particolare, l'impegno prevedeva che la Parte avrebbe fornito:

- le evidenze tariffarie dei cespiti del "blocco A", alla data del 31 dicembre 2018, secondo il dettaglio richiesto nel Decreto Criteri;
- i costi storici dei cespiti di tale blocco A, aggiornati alle date del 31 dicembre 2017 e 31 dicembre 2018, con l'ulteriore scomposizione degli stessi secondo il dettato normativo vigente,

²⁶ Cfr., doc. 1.

²⁷ Cfr., doc. 4.

²⁸ Cfr., doc.5.

²⁹ Cfr., doc. 6.

³⁰ Cfr. doc. 7.

³¹ Cfr., doc. 37.

³² Cfr., doc. 67.

ovvero secondo l'Allegato B del bando di gara tipo di cui all'Allegato 2 del Decreto Criteri e il paragrafo 19 delle Linee Guida*³³.

29. La Parte si era impegnata a fornire tali dati alla S.A. di Venezia entro il 15 ottobre 2020 e li ha quindi trasmessi, entro quella data, al Comune di Venezia (e per conoscenza all'Autorità)³⁴. In particolare, Italgas forniva spiegazioni relative alle modalità con le quali erano stati elaborati i dati di evidenze tariffarie dei cespiti del blocco A, aggiornati al 31 dicembre 2018, secondo il dettaglio dell'art. 4, lettera f), del D.M. criteri, specificando che si trattava di dati elaborati dalla Società, basati sulla documentazione trasmessa ad ARERA in sede di raccolta RAB Gas, finalizzata a dare evidenze dei cespiti costituenti il blocco A. Italgas, inoltre, trasmetteva la documentazione tecnica a supporto della cartografia (e dunque lo stato di consistenza) ad integrazione di quanto già trasmesso al Comune di Venezia, con particolare riferimento "agli anni di posa, la classe di pressione, l'ubicazione, il diametro, il materiale ed i nodi di inizio e fine tratta per le tubazioni posate precedentemente al 01.01.2006 dei Comuni per i quali tali dati sono disponibili ovvero Venezia, Caorle, Chioggia, Eraclea e Jesolo, inclusi gli sconfinamenti"³⁵.

Pertanto, alla data del 15 ottobre 2020, Italgas ha trasmesso le evidenze tariffarie dei cespiti del blocco A, secondo la scomposizione definita dal D.M. criteri e lo stato di consistenza di tali cespiti aggiornato al 31 dicembre 2018³⁶.

VII.1.2. La posizione di tutti i soggetti intervenuti nel market test con riguardo all'impegno 1

30. Con riguardo all'impegno 1, tutti i soggetti intervenuti nel *market test* hanno preliminarmente affermato che la fornitura delle relative informazioni risponde ad un preciso obbligo di legge, la cui mancata osservanza da parte del gestore uscente espone la S.A. a ricorsi dei partecipanti alla gara con conseguenti lungaggini procedurali³⁷, e permette in generale ai potenziali concorrenti di Italgas di acquisire utili informazioni sulla effettiva complessità e consistenza della rete che potrebbero essere interessati a gestire³⁸.

31. In particolare, la conoscenza di tali dati (RAB disaggregate per soggetto proprietario e costi storici) è utile tanto per gli offerenti quanto per la S.A. (che può scegliere in sede di confezionamento del bando di gara se alienare la rete di sua proprietà o mantenerla nel suo patrimonio).

Ai partecipanti alla gara, infatti, le RAB disaggregate per soggetto proprietario consentono di quantificare la remunerazione tariffaria della rete per il periodo di affidamento del servizio³⁹; determinare l'entità dei corrispettivi da corrispondere al Comune ove questi sia proprietario della

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

³³ [omissis].

³⁴ Cfr. doc. 31. Come anticipato, poiché le informazioni contenute nel bando devono essere aggiornate al penultimo anno precedente a quello di pubblicazione, l'invio anticipato (al 15 ottobre) delle informazioni aggiornate al 31 dicembre 2018 era necessario per consentire eventualmente alla stazione appaltante di pubblicare il bando entro la fine del 2020.

³⁵ Cfr., doc. 31.

³⁶ Cfr., doc. 49.

³⁷ Cfr., *ex multis*, docc. 15 e 19.

³⁸ Cfr. doc. 23.

³⁹ Cfr., docc. 27, 21 e 14.

rete e decida di non alienarla al nuovo gestore⁴⁰; determinare il valore di rimborso da riconoscere al gestore uscente⁴¹.

I valori di RAB disaggregati per soggetto proprietario, come le evidenze tariffarie sottostanti, permettono ai partecipanti alla gara di predisporre un piano tariffario corretto e completo ai fini dell'offerta per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas⁴².

32. I costi storici secondo il dettaglio di cui all'Allegato B servono per avere una fotografia degli impianti anche in termini di introiti futuri e per pianificare i corretti interventi di ammodernamento delle reti e, dunque, permettono ai partecipanti alla gara di effettuare un'offerta competitiva e consapevole⁴³.

VII.1.3. La posizione della SA di Venezia sull'impegno 1 e le repliche di Italgas

33. In sede di risposta al *market test*, in data 19 novembre 2020⁴⁴, il Comune di Venezia ha ribadito una serie di perplessità, peraltro già precedentemente esposte alla società Italgas⁴⁵ sul contenuto dell'impegno 1, come assolto volontariamente dalla stessa società in data 15 ottobre u.s. In dettaglio, la S.A. di Venezia ha mosso due rilievi in merito alle informazioni ricevute, di seguito riassunti:

- a) in primo luogo, ha contestato l'attendibilità dei dati, ritenendo che gli stessi presentassero incongruenze e criticità tali da non poter essere debitamente utilizzati per bandire la gara;
- b) in secondo luogo, ha contestato il perimetro delle informazioni ricevute, rilevando di non avere ancora ricevuto da Italgas Reti i costi storici disaggregati per ubicazione geografica, così come richiesti.

34. Con specifico riferimento al punto *sub a*) e, dunque, alle presunte incongruenze e/o criticità dei dati ricevuti, la S.A. rappresentava, *[omissis]*⁴⁶.

35. Con riguardo al punto *sub b*) e, dunque, al perimetro delle informazioni ricevute, la S.A. di Venezia ha affermato che Italgas continuava a negare la fornitura dei costi storici del Blocco A distinti per Centro Storico, Mestre e Lido, ribadendo che tali dati sarebbero stati nella sua disponibilità in quanto già trasmessi al Comune nel corso della prima procedura ad evidenza pubblica relativamente all'affidamento del servizio di distribuzione del gas nell'ATEM Venezia⁴⁷.

⁴⁰ Cfr., docc. 27, 11, 13, 20, 21, 25 e 24.

⁴¹ Cfr., doc. 27.

⁴² Cfr., docc. 28, 16, 22 e 29.B.

⁴³ Cfr., docc. 19 e 11.

⁴⁴ Cfr., doc. 37, allegato 1, lettera b).

⁴⁵ La posizione del Comune era stata anticipata con una serie di missive inviate ad Italgas Reti (e per conoscenza all'Autorità), rispettivamente in data 3 novembre e 19 novembre 2020, nelle quali la S.A. di Venezia contestava i dati e le informazioni ricevute in data 15 ottobre 2020 (cfr., docc. 32 e 36).

⁴⁶ Cfr. doc. 37, allegato 1, lettera b) e doc.32. La lettera inviata in data 3 novembre dalla SA ad Italgas si concludeva con l'auspicio di poter ricevere "la documentazione corretta in modo tale da poter essere utilizzata". Sotto un diverso profilo, poi, la S.A. contestava ad Italgas di non avere ancora trasmesso ad ARERA corrette informazioni in merito alla proprietà dei cespiti costituenti la rete di distribuzione del gas collocata nel territorio comunale, obliterando di comunicare alla stessa Autorità che una porzione di rete era stata dichiarata di proprietà del Comune già a far data dal 1° giugno 2020, con sentenza del Consiglio di Stato del 2018 (Cfr., docc. 37, allegato 1, lettera b) e 32).

⁴⁷ *[Omissis]*.

La S.A. di Venezia ha lamentato dunque di non avere ancora a disposizione lo stesso *set* informativo che Italgas aveva fornito al tempo.

36. In data 7 dicembre 2020, in sede di audizione, Italgas Reti ha replicato alle critiche della SA di Venezia in relazione all'impegno 1 e alle relative presunte incongruenze e/o criticità dei dati forniti relativamente al blocco A, fornendo una serie di dettagliate spiegazioni idonee a fugare i dubbi manifestati dal Comune di Venezia⁴⁸.

37. In merito alle presunte incongruenze nei dati trasmessi, Italgas ha rilevato che le stesse erano giustificabili in quanto *[omissis]*⁴⁹.

38. *[Omissis]*⁵⁰.

39. *[Omissis]*⁵¹.

40. Da ultimo, Italgas ha rivendicato la bontà dei dati trasmessi affermando che ARERA ha raccolto i dati inviati sulla stratificazione dei costi storici dell'impianto senza nulla eccepire, a testimonianza dunque della correttezza delle modalità di calcolo adottate dalla società, ritenute in linea con la regolazione vigente⁵².

41. Successivamente, in data 17 dicembre 2020, con un'ulteriore memoria depositata dal Comune⁵³, la S.A., oltre a ribadire la propria posizione rispetto alle giustificazioni fornite dalla Parte, riprendendo quanto già osservato in sede di risposta *al market test*⁵⁴ ha contestato un'ulteriore condotta di Italgas che avrebbe ostacolato una celere effettuazione della gara per l'affidamento della distribuzione del gas nell'ATEM Venezia 1. In particolare la S.A. ha rappresentato che Italgas Reti avrebbe rifiutato di ottemperare alle modifiche richieste da ARERA alla determinazione del VIR, conseguenti alle verifiche sugli scostamenti VIR/RAB di sua competenza, secondo i dettami di cui alla Delibera 905/2017/R/gas. Nello specifico, secondo quanto affermato dal Comune, i conteggi dei VIR sviluppati dal gestore uscente e relativi alle reti site nei Comuni di Chioggia, Caorle e Iesolo, formalmente approvate dai Comuni, sono di fatto stati emendati da ARERA che ne chiedeva la modifica, al fine di un positivo riscontro tariffario. I citati Comuni devono dunque annullare le rispettive Delibere di approvazione dei VIR (tutte condizionate alle osservazioni di ARERA) ed effettuare autonomamente i conteggi per ottenere la necessaria approvazione tariffaria da parte del Regolatore. In assenza di un contributo fattivo da parte di Italgas a tale operazione, tuttavia, la S.A. di Venezia stimava un ulteriore slittamento della gara di circa 1 anno/1 anno e mezzo per ottemperare alle richieste di ARERA.

⁴⁸ Cfr., doc. 45. Italgas aveva risposto ai dubbi sollevati dalla SA di Venezia già prima del 7 dicembre 2020, con una lettera inviata al Comune in data 16 novembre 2020, nella quale forniva chiarimenti sulle modalità di elaborazione dei dati trasmessi in ottemperanza all'impegno 1 (cfr., doc. 33).

⁴⁹ *[Omissis]*.

⁵⁰ *[Omissis]*.

⁵¹ *[Omissis]*.

⁵² Cfr., doc. 45. Le medesime considerazioni sono state riproposte in data 24 dicembre 2020 (Cfr., doc. 66). In particolare in tale occasione Italgas ha ricordato che i dati forniti alla SA di Venezia sono forniti nel medesimo formato e con le medesime modalità a tutte le SS.AA. d'Italia, e che le proposte tariffarie presentate da Italgas sono sempre state approvate da ARERA.

⁵³ Cfr., doc. 53 e 53, allegato 1.

⁵⁴ Cfr., doc. 37.

La SA ha quindi rappresentato la necessità di una collaborazione anche sotto questo profilo da parte del gestore per uniformarsi ai rilievi manifestati da ARERA.

VII.1.4. Le modifiche accessorie

42. Italgas, alla luce delle osservazioni formulate dalla S.A., ha implementato l'impegno in questione, prevedendo di fornire alla S.A. di Venezia i dati utili ai fini del calcolo del VIR secondo le osservazioni di ARERA, mantenendo tuttavia la sua formale posizione di disaccordo rispetto al calcolo del VIR immaginato dalla S.A. e contestando fermamente la posizione del Comune secondo la quale l'adeguamento sarebbe indispensabile per celebrare la gara⁵⁵.

43. In particolare, pur mantenendo fermo il proprio disaccordo in merito al valore del VIR proposto dal Comune e confermando dunque la stima già inviata allo stesso, Italgas si è impegnata:

a) con riguardo ai Comuni di Caorle, Chioggia e Jesolo, ad individuare nello stato di consistenza il perimetro dei cespiti (condotte in acciaio) che secondo le indicazioni di ARERA andrebbe diversamente valorizzato e fornirà gli elementi per la determinazione del relativo valore in conformità con il dettato delle Linee Guida;

b) con riferimento al Comune di Chioggia, per quanto riguarda la valorizzazione delle lavorazioni (opere edili) inerenti alla posa di tubazioni interrato (reti e allacciamenti) su strada comunale, indicherà i cespiti contenuti nello stato di consistenza interessati dalla modifica richiesta dal Regolatore e fornirà altresì le voci di prezzo per la determinazione del relativo valore in linea con quanto previsto dalle Linee Guida per le ipotesi di assenza di un Regolamento comunale approvato dall'organo competente e vigente al momento a cui è riferita la valutazione;

Infine, anche con riguardo al Comune di Eraclea, sebbene lo stesso non sia stato oggetto di segnalazione da parte di ARERA, la Società si impegna a fornire le medesime informazioni ove esse siano richieste.

44. La comunicazione del *set* informativo illustrato avverrà entro il termine di 30 giorni dalla data di approvazione degli impegni.

VII.1.5. Valutazioni

45. L'impegno in esame, nella sua versione definitiva, già in parte volontariamente attuato dalla società in data 15 ottobre u.s.⁵⁶, e corredato dalle nuove obbligazioni assunte dopo il *market test*,

⁵⁵ Secondo Italgas, la mancata adesione alle osservazioni di ARERA in merito alle modalità di calcolo del VIR non rappresenta né una violazione del quadro regolamentare né un atteggiamento in grado di ritardare la pubblicazione del bando di gara. Infatti, l'art. 15, comma 5, del Decreto Letta prevede che il VIR sia calcolato secondo i criteri di cui alle convenzioni tra le parti o, in assenza, secondo le Linee Guida del MISE. Se il VIR viene condiviso tra le Parti, il procedimento di verifica del VIR da parte di ARERA è disciplinato dalla delibera ARERA 905/2017/gas. Qualora, durante il procedimento di verifica del VIR, ARERA individui delle criticità, ne informa le SS.AA. che, a loro volta, inviano i rilievi formulati dal Regolatore ai gestori uscenti. Si apre quindi una nuova fase di confronto tra il gestore uscente e la SA, durante la quale le stesse potrebbero o condividere i rilievi di ARERA e dunque procedere d'intesa ad una nuova stima del valore di rimborso che sarà poi trasmesso al Regolatore, ovvero andare in disaccordo, attivando la procedura di cui all'art. 5, comma 16, del DM criteri e alla Delibera ARERA 905/2017/gas (allegato A), che consente comunque la celebrazione della gara. In tale evenienza, ARERA sospende il procedimento di verifica di idoneità del VIR e attende l'esito del contenzioso che si instaura tra le parti cui competerà determinare il VIR spettante al gestore uscente [così le FAQ disponibili sul sito ARERA del 7 agosto 2017 consultabili al link: https://www.arera.it/allegati/comunicati/170807_gas.pdf] [Cfr docc. 67,49 e 66]

⁵⁶ E quindi, come detto nella sezione relativa alla descrizione dell'impegno, in coerenza con le tempistiche e gli aggiornamenti previsti dalla regolazione ai fini della pubblicazione del bando di gara da parte del Comune di Venezia già nel 2020.

consente di superare le preoccupazioni concorrenziali sollevate nel provvedimento di avvio, legate al ritardo nella predisposizione degli atti necessari a bandire la gara.

46. Ciò in particolare alla luce dei chiarimenti *medio tempore* forniti da Italgas relativamente alle modalità con le quali sono stati resi i dati oggetto di contestazione in sede di avvio, che permettono di ritenere che il *set* informativo fornito da Italgas consenta al Comune di utilizzarlo per le finalità richieste.

A conferma di ciò, risulta dirimente la circostanza che il medesimo *set* informativo – elaborato nel rispetto dei principi contabili vigenti – sia stato trasmesso dal gestore uscente ad ARERA e che il Regolatore non abbia eccepito nulla al riguardo. Peraltro, come emerge dai contributi ricevuti in sede di *market test*, gli intervenienti hanno espresso un giudizio sostanzialmente positivo sulla misura originariamente proposta.

47. Deve essere altresì valutata positivamente, agli stessi fini, la modifica accessoria all'impegno 1 presentata da Italgas in data 21 dicembre u.s., avente ad oggetto la concreta disponibilità di Italgas a coadiuvare la S.A. nella determinazione del VIR secondo le indicazioni fornite da ARERA. Ed infatti, l'Autorità osserva che la misura proposta, implementando l'originario impegno n. 1, definisce un comportamento particolarmente proattivo di Italgas che permetterà al Comune di Venezia di velocizzare sensibilmente (rispetto ai tempi stimati da ultimo dalla S.A.) l'iter propedeutico alla pubblicazione del bando di gara, contribuendo dunque ad elidere le preoccupazioni concorrenziali manifestate in sede di avvio di istruttoria.

Impegno 2

VII.2. L'impegno relativo alla trasmissione della cartografia in formato *shapefile*

VII.2.1. La misura originariamente proposta e la sua volontaria attuazione

48. Italgas si è impegnata a fornire alla Stazione Appaltante la cartografia in formato *shapefile* relativa all'anno 2018, per tutti i Comuni dell'ATEM Venezia 1, entro il 16 novembre 2020⁵⁷.

Sul punto, la società ha rammentato che, ad esito della procedura istruttoria A527 - Comune di Genova/Distribuzione di gas naturale⁵⁸, si era vincolata a fornire la cartografica in formato *shapefile* per tutte le richieste di aggiornamento degli obblighi informativi ricevuti dalle stazioni appaltanti successivamente al mese di maggio 2020. Tuttavia, mentre le richieste di aggiornamento per i Comuni di Caorle, Chioggia, Jesolo, Eraclea e Venezia erano pervenute nel corso del 2019 ed erano state evase trasmettendo la cartografia in formato DWG, la richiesta del Comune di Cavallino Treporti era pervenuta solo nel mese di agosto 2020 e sarebbe stata evasa trasmettendo la cartografia in formato *shapefile*.

49. Alla data del 16 novembre 2020, Italgas ha ottemperato volontariamente all'impegno assunto prima di attendere gli esiti del *market test*. In particolare, a quella data, la Società ha trasmesso al Comune le cartografie aggiornate al 31 dicembre 2018, in formato aperto ed interoperabile "*shapefile*", per i Comuni di Venezia, Caorle (incluso lo sconfinamento in San Stino di Livenza), Chioggia, Eraclea (incluso lo sconfinamento in Torre di Mosto) e Jesolo⁵⁹.

⁵⁷ Anche in questo caso l'esecuzione anticipata dell'impegno rispetto alla valutazione del *market test* e dell'Autorità è funzionale a consentire eventualmente alla stazione appaltante di pubblicare il bando prima della fine del 2020.

⁵⁸ Chiusa con provvedimento di accettazione di impegni in data 14 gennaio 2020.

⁵⁹ Cfr., doc. 34 e doc. 49.

VII.2.2. La posizione di tutti i soggetti intervenuti nel market test con riguardo all'impegno 2

50. In sede di *market test*, tutti i soggetti intervistati hanno valutato positivamente la possibilità di poter fruire, in sede di gara, di una cartografia in formato aperto ed interoperabile, quale il formato *shapefile* (che Italgas si è impegnata a rendere al Comune di Venezia).

51. Secondo alcuni, in particolare, una cartografia in formato aperto ed interoperabile (in particolare *shapefile*, secondo i chiarimenti resi dal MISE anche dopo il Decreto istitutivo del SINFI) costituisce un elemento chiave per ridurre le asimmetrie di carattere tecnico-informativo tra i partecipanti alla gara e favorire la predisposizione di offerte competitive e consapevoli⁶⁰: l'analisi dell'assetto della rete e degli impianti e la conseguente ottimizzazione degli interventi di estensione e potenziamento⁶¹, infatti, risulterebbe fattibile dalla totalità dei concorrenti solo qualora fosse disponibile per tutti (e non solo per il gestore uscente) un *set* informativo comprendente un sistema cartografico con le informazioni utili per valutare la funzionalità degli impianti stessi in tempi celeri.

52. Sotto un diverso profilo, un unico formato di cartografia per tutti i Comuni di un ATEM appare preferibile sia per i potenziali partecipanti alla gara che per la SA.

Quanto ai benefici per i primi, una cartografia in formato omogeneo per tutte le realtà territoriali dell'ATEM influisce sulle tempistiche per importare i dati sul sistema cartografico del concorrente e riduce i tempi per la predisposizione dell'offerta di gara⁶².

Quanto al beneficio per la S.A., un unico formato di dati permette a quest'ultima di predisporre un documento guida utile per la stesura di piani industriali oggetto di offerta (valutati fino a 45 punti in sede di gara) il più possibile particolareggiati con riferimento a interventi di estensione/sostituzione e potenziamento della rete⁶³.

53. Infine, la maggior parte degli intervenienti al *market test* ha rappresentato che fornire una cartografia in formato *shapefile* non costituisce un onere eccessivo per il gestore uscente⁶⁴: ciò in quanto si tratta di un formato che rappresenta ormai il modello *standard* di riferimento adottato dai distributori, anche se la norma non prevede specificamente il riferimento a tale formato⁶⁵.

VII.2.3. La posizione della SA di Venezia sull'impegno 2 e la condotta di Italgas

54. La S.A. di Venezia, in data 19 novembre 2020, ha preso atto della nota di trasmissione delle cartografie per tutti i Comuni dell'ATEM Venezia 1 da parte di Italgas, pur obiettando che tale nota non conteneva il *link* per scaricare le cartografie inviate dalla Società ed auspicando che tali documenti tecnici venissero prontamente resi disponibili⁶⁶.

⁶⁰ Cfr., docc. 22, 10, 23 e 26.

⁶¹ Cfr., doc. 29.B.

⁶² Cfr., docc. 16, 22 e 28.

⁶³ Cfr., doc. 19.

⁶⁴ Cfr., docc. 22, 10, 13, 20, 21, 25 e 24.

⁶⁵ Cfr., doc. 28.

⁶⁶ Cfr., doc. 37.

55. Seguiva un fitto carteggio tra il Comune di Venezia ed Italgas nel mese di dicembre 2020, in cui la S.A. rappresentava di non essere ancora riuscita ad accedere al *link* indicato da Italgas per ottenere la cartografia in formato *shapefile*⁶⁷.

56. Da ultimo, in data 24 dicembre 2020, Italgas ha informato l’Autorità di aver effettuato un incontro con i rappresentanti della S.A. di Venezia, nel corso del quale la Società ha fornito tutta la collaborazione necessaria per l’apertura dei file inviati in data 16 novembre 2020⁶⁸.

57. Avendo ottemperato all’impegno 2, Italgas ritiene che, poiché dalla cartografia e dalla documentazione ad essa accessoria, trasmessa il 15 ottobre 2020, è possibile ricavare la posizione dei singoli cespiti, il Comune è nella condizione di disporre di tutte le informazioni secondo la scomposizione richiesta⁶⁹. A tal fine, Italgas afferma che sulla base di detto *set* informativo “sarà sempre possibile per il Comune “accorpate” le informazioni e definire le consistenze per “area geografica” (Centro, Mestre e Lido) o per “Blocco” (A, B, C)”.

VII.2.4. Le modifiche accessorie

58. Italgas non ha presentato modifiche accessorie agli impegni originari.

VII.2.5. Valutazioni

59. Quanto alla rilevanza per il Comune di Venezia di poter disporre di un formato unico di cartografia per tutti i Comuni dell’ATEM, si osserva che, come emerso anche in sede di *market test*, la disponibilità del descritto *set* informativo consentirà alla S.A. di procedere più celermente alla preparazione degli atti di gara propedeutici alla pubblicazione del bando⁷⁰, agevolando al contempo i concorrenti nella consultazione degli atti di gara e nella predisposizione di offerte tecniche particolarmente aggressive. Si ritiene altresì che le difficoltà riscontrate dalla S.A. di Venezia nell’accedere alla documentazione trasmessa dalla Società siano state debitamente superate dall’atteggiamento collaborativo della Parte, protrattosi per tutto il mese di dicembre 2020.

Impegno 3

VII.3. L’impegno a fornire un aggiornamento degli obblighi informativi al 31.12.2019

VII.3.1. Le misure originariamente proposte

60. Italgas si è impegnata a fornire alla S.A. di Venezia i medesimi dati la cui mancata fornitura è stata oggetto di contestazione in sede di avvio di istruttoria, aggiornati al 31 dicembre 2019, per

⁶⁷ Cfr., docc. 50, 55, 57 e 60. Più in dettaglio, in data 17 dicembre 2020, Italgas inviava al Comune di Venezia (e per conoscenza all’Autorità) una missiva nella quale, a fronte delle difficoltà manifestate dalla S.A. nell’accedere al *link* indicato per scaricare le cartografie di tutti i Comuni dell’ATEM Venezia 1, manifestava la propria disponibilità ad organizzare una video-conferenza per “guidare” la SA “nell’apertura del link” e dei documenti ivi depositati. La lettera si completava con l’impegno della Società - in caso di necessità - a inviare (a mezzo corriere alla SA) un supporto informatico contenente la medesima documentazione accessibile tramite *link*. Successivamente, data 18 dicembre 2020, il Comune di Venezia ha riscontrato la lettera di Italgas del 17 dicembre u.s., accogliendo la proposta della Società di poter ricevere via corriere un supporto informatico contenente le cartografie inviate in data 16 novembre da Italgas. La S.A. chiedeva altresì la disponibilità di Italgas ad organizzare una video-conferenza per risolvere definitivamente le problematiche riscontrate nell’apertura del *link*.

⁶⁸ Cfr., doc. 66.

⁶⁹ Cfr., doc. 49.

⁷⁰ Il riferimento è alla possibilità per la SA – in caso di disponibilità di un unico formato di dati - di poter predisporre un documento guida per i concorrenti utile alla stesura di piani industriali oggetto di offerta.

tutti i Comuni dell'ATEM Venezia 1 nei quali essa è presente (Caorle, Cavallino Treponti, Chioggia, Eraclea, Jesolo e Venezia), senza che sia necessaria un'ulteriore richiesta da parte del Comune di Venezia. Dette informazioni saranno fornite entro il 31 gennaio 2021. L'aggiornamento delle informazioni al 31 dicembre 2019 si sarebbe infatti reso necessario laddove la Stazione Appaltante non fosse riuscita a pubblicare il bando prima della fine del 2020.

61. Alla data del 29 gennaio 2021, Italgas ha ottemperato volontariamente all'impegno assunto prima di attendere la chiusura del procedimento istruttorio⁷¹.

VII.3.2. La posizione di tutti i soggetti intervenuti al market test con riguardo all'impegno 3

62. Gli intervenuti al *market test* non hanno formulato osservazioni relativamente all'impegno 3, trattandosi di una misura proposta *ad hoc* per la SA di Venezia.

VII.3.3. La posizione della SA di Venezia sull'impegno 3

63. La S.A. di Venezia ha preliminarmente ricordato che le tempistiche della procedura di gara sono dettate dalle disposizioni normative vigenti "*senza alcuna necessità di profferte operative, peraltro cadenzate sulle proprie esigenze organizzative*"⁷².

Tanto premesso, la stessa ha ribadito che l'aggiornamento degli obblighi informativi al 31 dicembre 2019, cui Italgas si è impegnata, dovrà contenere quanto richiesto dalla S.A. con riguardo alla documentazione relativa agli anni 2017 e 2018.

VII.3.4. Le modifiche accessorie

64. Italgas non ha presentato modifiche accessorie agli impegni originari.

VII.3.5. Valutazioni

65. L'impegno deve essere valutato positivamente in quanto, sebbene l'ottemperanza dei gestori uscenti agli obblighi informativi di cui al D.M. criteri sia prevista per legge (art. 4, comma 3 del D.M. Criteri), la trasmissione spontanea da parte di Italgas alla S.A. dei dati aggiornati al 31 dicembre 2019, secondo il dettaglio richiesto dal Comune, peraltro in assenza di una sollecitazione da parte di quest'ultimo, è idonea a velocizzare sensibilmente gli adempimenti dell'Amministrazione propedeutici alla pubblicazione del bando di gara. Infatti, la disponibilità di dati aggiornati entro la fine del mese di gennaio 2021 permetterà alla SA di ridurre significativamente i tempi normativamente previsti per l'acquisizione degli stessi, consentendo di averli immediatamente a disposizione per utilizzarli nella redazione del bando di gara.

Impegno 4

VII.4. L'impegno a trasmettere una pianificazione di dettaglio del processo di fornitura delle informazioni normativamente richieste per tutte le future gare di ATEM

VII.4.1. Le misure originariamente proposte

66. Italgas si è impegnata - negli ATEM in cui è presente - a trasmettere a tutte le stazioni appaltanti che intendano bandire gare per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale,

⁷¹ Cfr., doc. 70.

⁷² Cfr. doc. 37.

una pianificazione di dettaglio del processo di fornitura delle informazioni e dei dati necessari per consentire la pubblicazione del bando di gara.

La trasmissione avverrà nel rispetto delle tempistiche previste dal D.M. Criteri e, in particolare, dall'art. 4, comma 3, dello stesso, secondo il quale i dati richiesti dalle stazioni appaltanti dovranno essere forniti dai gestori uscenti entro il termine di 60 giorni dalla richiesta dell'Ente concedente, ulteriormente prorogabile di 30 giorni in caso di particolare complessità.

In dettaglio:

- la pianificazione avverrà entro e non oltre 30 giorni dalla data in cui le stazioni appaltanti manifesteranno la necessità di acquisire informazioni e dati necessari a completare l'elaborazione della documentazione della gara da bandire, ai sensi dell'art. 4 del D.M. Criteri;
- la pianificazione individuerà gli *input* necessari per consentire alla società di progredire con la comunicazione delle informazioni rilevanti;
- sarà individuato un referente unico per i rapporti con le stazioni appaltanti, al quale rivolgersi per qualsiasi questione attinente al processo di fornitura delle informazioni da parte di Italgas;
- per facilitare il monitoraggio nella fase di raccolta dei dati e delle informazioni, Italgas trasmetterà all'Autorità una relazione semestrale che dia conto delle pianificazioni di dettaglio trasmesse da Italgas alle singole stazioni appaltanti.

67. Al fine di illustrare la tipologia di dati da fornire alle stazioni appaltanti, Italgas ha accluso agli impegni presentati un *format* di comunicazione del processo di pianificazione delle informazioni, dal quale emerge che la Società trasmetterà agli Enti richiedenti le seguenti informazioni: relazione di consistenza in formato XML come previsto da ARERA ed in formato PDF per agevolarne la lettura; cartografia in formato *shapefile*; protocollo di comunicazione apparecchiature di misura; obbligazioni finanziarie in essere relative a investimenti; contratti pubblici e privati connessi alla proprietà degli impianti; relazione sullo stato dell'impianto di distribuzione; dati di ricerca fughe; numero PDR e volumi distribuiti; dati tariffari che includono le informazioni relative ai contributi pubblici e privati dichiarati all'ARERA in sede di revisione tariffaria; informazioni sul personale⁷³.

68. Nel medesimo *format*, poi, sono previste le seguenti specificazioni:

- La Società trasmetterà la valutazione degli impianti e documenti di cui all'art. 19 del D.M. 22 maggio 2014, unitamente al Modulo di Accordo Finale sul Valore di Rimborso, solo dopo aver ricevuto dall'Ente Locale (o dalla Stazione Appaltante se munita di specifica delega) l'approvazione formale dello stato di consistenza;
- Una volta trasmesse tali informazioni, Italgas attenderà l'ufficializzazione da parte dell'Ente Locale (o della Stazione Appaltante se munita di specifica delega) dell'accordo o disaccordo sul Valore di Rimborso, restando disponibile ad un confronto con la SA nell'ambito di un apposito tavolo tecnico.

⁷³ Nel medesimo *format* è altresì previsto che Italgas trasmetterà le informazioni di cui all'art. 19 del D.M. del 22 maggio 2014, la cui mancata fornitura è oggetto di contestazione nell'odierna procedura istruttoria, unitamente al modulo di accordo finale sul valore di rimborso, solo dopo aver ricevuto dalla stazione appaltante l'approvazione formale dello stato di consistenza. Trasmesse tali informazioni, la Parte attenderà l'ufficializzazione da parte della stazione appaltante dell'accordo o disaccordo sul valore di rimborso, rendendosi disponibile ad un confronto con la stazione appaltante nell'ambito di un apposito tavolo tecnico. Italgas trasmetterà infine alle stazioni appaltanti eventuali informazioni integrative da esse richieste e, una volta ricevute le delibere di ratifica del valore di rimborso da parte di tutti i Comuni, invierà alla stazione appaltante la documentazione necessaria alla predisposizione del bando di gara (Allegato 1).

Si precisa che nell'eventualità in cui si dovesse registrare uno scostamento VIR/RAB > 10%, Italgas trasmetterà prontamente alla Stazione Appaltante l'eventuale documentazione integrativa richiesta o le motivazioni necessarie per consentire all'Autorità di svolgere le opportune verifiche.

– Una volta ricevute da parte di tutti Comuni le delibere di ratifica del Valore di Rimborso (a valle dell'eventuale approvazione dell'Autorità), Italgas provvederà a trasmettere alla Stazione Appaltante la documentazione accessoria propedeutica per la predisposizione del bando di gara (Allegato B).

69. Il *format* si chiude auspicando la condivisione dell'iter procedurale delineato da parte della S.A. e con l'individuazione, per eventuali chiarimenti, del nominativo del referente unico della Società cui rivolgersi per la fornitura dei dati.

La comunicazione del processo di pianificazione rappresenta un'opzione volta a migliorare il processo di fornitura delle informazioni per le stazioni appaltanti, che possono però sempre suggerire un percorso alternativo.

70. Con riguardo a tale impegno, inoltre, Italgas ha chiarito che esso troverà applicazione per tutte le richieste di informazioni pervenute successivamente all'approvazione degli impegni, sia che esse riguardino la prima richiesta di informazioni sia che si riferiscano ad un aggiornamento delle stesse.

71. Infine, la Società ha affermato che l'impegno sarà attuato anche con riguardo alla gara d'ATEM Venezia 1, in merito alla quale Italgas si è impegnata a comunicare alla stazione appaltante una pianificazione del processo di fornitura delle informazioni richieste entro il termine di 7 giorni dall'approvazione degli impegni.

VII.4.2. La posizione di tutti i soggetti intervenuti nel market test con riguardo all'impegno 4

72. Alcuni degli operatori intervistati hanno preliminarmente osservato che il dettato normativo vigente (segnatamente l'art. 4 comma 3 del DM Criteri), già stabilisce i tempi entro i quali i gestori uscenti devono fornire le informazioni richieste dalla stazione appaltante per bandire la gara; tuttavia, una pianificazione di maggiore dettaglio può sicuramente agevolare le SS.AA. e velocizzare le attività da svolgere per la predisposizione dei bandi⁷⁴. In quest'ottica, nel *market test* è emerso che risulta sicuramente utile l'individuazione di un referente unico, presso il gestore, con il quale poter colloquiare per ricevere i dati e procedere così più celermente alla pubblicazione del bando di gara⁷⁵.

73. Secondo altri operatori intervistati, una pianificazione di dettaglio delle informazioni da rendere alle Amministrazioni concedenti, quale quella indicata da Italgas, può sicuramente contribuire a facilitare il processo di trasmissione delle informazioni alla S.A. ed è fortemente auspicabile; tuttavia, diversamente da quanto pare emergere dal *format* proposto dalla Parte, non è preventivamente *ex ante* il completamento di ogni *step* del percorso, in particolare con riferimento alla formale approvazione dello stato di consistenza delle reti e del valore di rimborso delle stesse da parte degli enti concedenti (in quanto tali elementi dipendono da diverse variabili quali: dimensioni dell'ente concedente; grado di efficienza e conoscenza del settore delle gare gas da parte degli Uffici degli enti locali concedenti; dimensione dell'ATEM di riferimento)⁷⁶.

⁷⁴ Cfr., docc. 15 e 19.

⁷⁵ Cfr., docc. 28, 23, 11, 21, 25, 16, 26 e 35.

⁷⁶ Cfr., doc. 27.

74. Altri operatori intervenuti hanno invece affermato che una pianificazione di dettaglio dei tempi di resa delle informazioni alle S.S.A.A. è inutile in quanto già il dettato normativo indica i tempi entro i quali rispondere alle richieste formulate ai gestori uscenti da queste ultime⁷⁷, ovvero in quanto l'acquisizione delle informazioni necessarie per la predisposizione degli atti di gara è un procedimento complesso, necessariamente coordinato e gestito dalla S.A. richiedente anche al fine di permettere agli operatori di organizzare la propria attività, ed è già disciplinato da normative che prevedono termini vincolanti che scandiscono l'invio delle informazioni richieste dai gestori uscenti nell'ambito della pianificazione delle attività propedeutiche alla pubblicazione del bando di gara⁷⁸.

75. Alcune SS.AA., infine, non condividono alcuni punti del *format* di lettera proposto da Italgas per pianificare il processo di trasmissione delle informazioni dal gestore uscente all'Amministrazione concedente, nel seguito illustrati (in grassetto), e propongono le seguenti modifiche per ciascuno di tali punti:

a. La Società trasmetterà la valutazione degli impianti e documenti di cui all'art. 19 del D.M. 22 maggio 2014, unitamente al Modulo di Accordo Finale sul Valore di Rimborso **solo dopo aver ricevuto dall'Ente Locale (o dalla Stazione Appaltante se munita di specifica delega) l'approvazione formale dello stato di consistenza.**

Secondo alcune SS.AA., la valutazione degli impianti e la trasmissione dei documenti di cui al DM criteri può essere effettuata contestualmente alle verifiche sulla valutazione del gestore, trattandosi di un mero computo di cespiti che non implica, in caso di modifica della consistenza, oneri gravosi di rideterminazione nella valutazione. Oltretutto, potrebbe verificarsi anche un eventuale disaccordo dei valori di consistenza tra le Parti, con conseguente allungamento dei tempi di celebrazione della gara in modo indeterminato⁷⁹;

b) **Una volta ricevute da parte di tutti Comuni le delibere di ratifica del Valore di Rimborso (a valle dell'eventuale approvazione dell'Autorità)**, Italgas provvederà a trasmettere alla Stazione Appaltante la documentazione accessoria propedeutica per la predisposizione del bando di gara (Allegato B).

Alcune SS.AA. hanno rilevato che la documentazione accessoria propedeutica alla predisposizione del bando di gara (Allegato B) è necessaria per la pubblicazione del bando (che coincide con la delibera di idoneità dei VIR a fini tariffari da parte di ARERA). Pertanto, posporre l'invio dell'Allegato B al ricevimento di tutte le delibere di approvazione da parte dei Comuni dei VIR a valle dell'eventuale approvazione di ARERA, rischia di allungare i tempi per la celebrazione della gara. L'Allegato B potrebbe pertanto essere comunque trasmesso alle Amministrazioni concedenti per accelerare l'iter procedurale di definizione della gara⁸⁰.

⁷⁷ Cfr., doc. 28.

⁷⁸ Cfr., doc. 29.B.

⁷⁹ Cfr., docc. 10, 25, 23, 24 e 21.

⁸⁰ Cfr., docc. 10, 13, 20, 21, 25, 24 e 35. Per completezza si rappresenta che alcune SS.AA. avevano suggerito la modifica dell'Allegato 1 agli impegni anche con riguardo ad un ulteriore contenuto della stessa che così recitava: "*Si precisa che nell'eventualità in cui si dovesse registrare uno scostamento VIR/RAB > 10%, Italgas trasmetterà prontamente alla Stazione Appaltante l'eventuale documentazione integrativa richiesta o le motivazioni necessarie per consentire all'Autorità di svolgere le opportune verifiche*".

Secondo alcune SS.AA., il gestore uscente dovrebbe fornire alle Amministrazioni concedenti tutta la documentazione necessaria per svolgere i dovuti calcoli circa lo scostamento VIR/RAB (non solo in caso di scostamento superiore al 10%). [Cfr., docc. 21, 25 e 24]. Tuttavia, sul punto, l'impegno non è stato modificato.

VII.4.3. La posizione della SA di Venezia sull'impegno 4

76. La S.A. di Venezia ha ribadito che l'impegno assunto risponde a precisi obblighi di legge, la cui ottemperanza non può essere unilateralmente sottoposta a modalità e condizioni, funzionali al proprio modello organizzativo di impresa senza alcun riguardo per le esigenze operative delle Amministrazioni concedenti.

Secondo il Comune, inoltre, la preventiva definizione unilaterale di un modello di pianificazione *standard* dell'iter procedurale di fornitura delle informazioni non può comunque attenuare o elidere le responsabilità connesse al reale rispetto degli obblighi informativi di cui all'art. 4 del DM n. 226/2011.

77. Sotto un diverso profilo, secondo la S.A. di Venezia, solo il rispetto del principio di leale collaborazione tra il gestore uscente e le amministrazioni concedenti può consentire di superare le asimmetrie informative di carattere tecnico relative alla gestione del servizio di distribuzione del gas affidato con gara.

VII.4.4. Le modifiche accessorie

78. Italgas, alla luce delle osservazioni pervenute ad esito del *market test*, ha apportato una serie di modifiche accessorie alla versione originaria dell'impegno 4, con particolare riguardo al *format* di trasmissione delle informazioni alle SS.AA., di cui all'Allegato 1 dello stesso.

79. In primo luogo, la Società ha sottolineato la flessibilità del citato *format* rispetto alle singole esigenze delle SS.AA. dichiarandosi disponibile a personalizzare la trasmissione dei dati su richiesta delle stesse, nel rispetto delle disposizioni normativamente vigenti. A tal fine, nel *format* si legge: *“Naturalmente, si tratta di una proposta che potrà essere adattata – nei limiti in cui ciò è consentito dalla legge – ad esito di un confronto con codesta Stazione appaltante”*⁸¹.

80. In secondo luogo, Italgas introduce la possibilità di trasmettere le informazioni sulla valutazione degli impianti e i documenti di cui all'art. 19 delle Linee Guida del MISE, unitamente al Modulo di accordo finale sul valore di rimborso o:

- (i) a seguito dell'approvazione formale dello stato di consistenza; ovvero, alternativamente
- (ii) a richiesta della S.A., decorsi 60 giorni dalla trasmissione degli obblighi informativi, senza che siano presentate eventuali osservazioni e proposte di rettifica della documentazione trasmessa dalla Società (così come prescritto dall'art. 4, comma 4, del D.M. Criteri).

81. Infine, la Società si dichiara disponibile a trasmettere la documentazione accessoria, propedeutica alla predisposizione del bando di gara (Allegato B al bando di gara tipo), insieme alla valutazione del valore di rimborso (e dunque prima di aver ricevuto le delibere di ratifica del valore di rimborso da parte di tutti i Comuni).

VII.4.5. Valutazioni

82. Pur nella consapevolezza che i flussi informativi tra gestori uscenti e SS.AA. sono definiti dal dettaglio normativo vigente, la misura in esame così come da ultimo emendata, destinata a dispiegare la sua efficacia non solo relativamente alla gara di ATEM di Venezia 1, ma anche con riguardo ad un numero considerevole di future gare relative all'affidamento del servizio di distribuzione di gas sull'intero territorio nazionale, deve essere valutata positivamente.

⁸¹ Cfr., doc. 67, allegato 1 agli impegni definitivi, allegati al presente provvedimento di cui costituiscono parte integrante.

La proposta di Italgas si sostanzia infatti nella definizione di una nuova prassi idonea a facilitare complessivamente il dialogo con tutte le SS.AA. degli ATEM in cui Italgas, primario operatore nazionale, risulta essere gestore uscente: più in dettaglio, una sistematica pianificazione dei flussi informativi dalla Società alle stazioni appaltanti (attraverso la definizione di un cronoprogramma vincolante ed una più consona organizzazione aziendale) potrebbe contribuire al successo di tutte le relative procedure di gara relative al servizio di distribuzione del gas e dunque garantire un più effettivo sviluppo della concorrenza “per” il mercato. Infatti, attraverso lo strumento del cronoprogramma vincolante e condiviso con la stazione appaltante è lecito attendersi un più sicuro rispetto dei tempi previsti per bandire la gara, nonché una riduzione dei rischi di contenzioso.

Impegno 5

VII.5. L'impegno a fornire una nota metodologica che chiarisca i criteri seguiti nell'esecuzione degli obblighi informativi con riferimento a tutte le future gare di ATEM

VII.5.1. Le misure originariamente proposte

83. Italgas si è infine impegnata, in relazione a ciascuna delle future gare di ATEM che verranno bandite sul territorio, ad accompagnare la fornitura di dati alle SS.AA. con una nota metodologica che espliciti le fonti ed i criteri di elaborazione seguiti per la determinazione dei valori comunicati.

84. La misura troverà applicazione a partire dalla data di approvazione degli impegni, ogni volta che sia richiesto alla società di fornire informazioni in merito ai valori dei cespiti oggetto di cessione.

VII.5.2. La posizione di tutti i soggetti intervenuti nel market test con riguardo all'impegno 5

85. Nel corso del *market test*, alcuni operatori intervistati hanno ritenuto di particolare utilità l'impegno in questione. In dettaglio, talune parti, dopo aver rammentato che ogni informazione deve essere resa secondo le tempistiche definite dal D.M. criteri, hanno affermato che la predisposizione di una nota metodologica rappresenta un adempimento funzionale a garantire la correttezza dei dati forniti dal gestore in un'ottica di massima trasparenza nei rapporti con la Stazione appaltante: ne consegue che tale nota ha un valore aggiunto significativo perché permette di dirimere ed evitare disaccordi sui valori di rimborso e velocizza significativamente l'iter di celebrazione della gara⁸².

86. Sotto un diverso profilo, altri intervistati, pur riconoscendo che tale documento potrebbe essere utile per rendere più efficace un confronto tra S.A. e concessionario uscente, ritengono necessario che il contenuto minimo di tale nota metodologica sia frutto di un intervento regolatorio da parte di ARERA⁸³.

87. Secondo altri operatori, infine, la predisposizione di una nota metodologica non ha alcun valore aggiuntivo in quanto la normativa di settore già individua e descrive le informazioni necessarie per le verifiche sulle metodologie adottate per la determinazione del valore dei cespiti oggetti di cessione⁸⁴; pertanto sarebbe utile la mera osservanza del dettato normativo, eliminando scostamenti dovuti a prassi aziendali anche in considerazione del fatto che gli Enti hanno spesso difficoltà a reperire/comprendere le informazioni che stanno alla base dei criteri di valorizzazione⁸⁵.

⁸² Cfr., docc. 15, 19, 23, 21, 25, 24, 28, 12, 18, 26 e 16.

⁸³ Cfr., docc. 26 e 14.

⁸⁴ Cfr., docc. 9, 29.B, 10, 13, 20 e 35.

⁸⁵ Cfr., docc. 10, 13 e 35.

VII.5.3. La posizione della SA di Venezia sull'impegno 5

88. La S.A. di Venezia, come già rappresentato con riguardo all'impegno 4, ritiene che il dettato normativo vigente già definisca in maniera dettagliata tipologia, modi e tempi relativi all'invio delle informazioni dal gestore uscente alle Amministrazioni concedenti⁸⁶.

VII.5.4. Le modifiche accessorie

89. Italgas non ha presentato modifiche accessorie agli impegni originari.

VII.5.5. Valutazioni

90. L'impegno offerto da Italgas deve essere valutato positivamente nella misura in cui concorre, al pari delle altre misure offerte, a ridurre i casi di possibile ritardo nella fornitura dei dati necessari alla pubblicazione dei bandi di gara, garantendo una più celere raccolta degli stessi.

91. Sotto un diverso profilo, rileva la circostanza che la misura proposta risulta idonea non solo a determinare benefici concorrenziali e a incidere sulla valutazione complessiva della condotta oggetto di istruttoria, ma anche, in considerazione del fatto che verrà attuata dal più importante operatore su base nazionale, atta a ridurre eventuali preoccupazioni concorrenziali in altri ATEM; resta impregiudicato, ovviamente, il necessario adeguamento dei suoi contenuti nell'eventualità di un successivo intervento regolatorio di dettaglio sulla materia.

VIII. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

92. In conclusione, gli impegni presentati da Italgas appaiono complessivamente idonei a porre rimedio alle preoccupazioni concorrenziali espresse in sede di avvio del procedimento, anche con riguardo al possibile pregiudizio al commercio intraeuropeo, con particolare riguardo alla gara dell'ATEM Venezia 1.

A tal proposito rileva che l'attuazione delle misure 1 e 2 consentono alla SA di Venezia di disporre della documentazione necessaria per bandire la gara (secondo la scomposizione delle informazioni richiesta al gestore uscente), garantendone la partecipazione ad una pluralità di operatori concorrenti nel rispetto del principio della parità delle armi più volte auspicato dall'Autorità nei suoi interventi di *advocacy*. In tal senso, la modifica accessoria all'impegno 1 permetterà al Comune di Venezia di celebrare ancora più celermente la gara dell'ATEM Venezia 1, avendo a disposizione non solo il dettaglio informativo richiesto ma anche tutti gli strumenti per poter coadiuvare i singoli Comuni dell'ATEM nella determinazione dei nuovi conteggi dei VIR in ossequio alle indicazioni del Regolatore.

Infine, la disponibilità degli obblighi informativi al 31 dicembre 2019 (oggetto dell'impegno 3) con largo anticipo rispetto alle tempistiche previste *ex lege*, consentirà alla SA di accelerare i tempi per bandire la gara nel corso del 2021.

93. Sotto un diverso profilo, gli impegni sono idonei, più in generale, a produrre un effetto positivo rispetto alla celebrazione anche di altre future gare d'ATEM e ad assicurare un beneficio per la concorrenza, facilitando le attività di tutte le SS.AA. (e non solo di quella dell'ATEM Venezia 1). È indubitabile, infatti, che essi, vincolando Italgas a farsi parte attiva per agevolare la fase di riscontro alle richieste di informazioni che le SS.AA. le dovessero inviare con riguardo alle future

⁸⁶ Cfr., doc. 37.

gare di ATEM, agevoleranno sensibilmente il confronto tra gestori uscenti e SS.AA., lasciando comunque a queste ultime la libertà di azione necessaria a garantire la speditezza e l'economicità dello svolgimento delle gare.

94. L'Autorità vigilerà sull'esecuzione degli impegni presentati da Italgas Reti S.p.a. e si riserva di riaprire d'ufficio il procedimento ai fini e per gli effetti di quanto previsto dall'articolo 14-ter, commi 2 e 3, della legge n. 287/1990.

RITENUTO, quindi, che gli impegni presentati da Italgas Reti S.p.a. risultano idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà degli impegni presentati da Italgas Reti S.p.A., ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/1990;

Tutto ciò premesso e considerato:

DELIBERA

a) di rendere obbligatori gli impegni presentati da Italgas Reti S.p.a., ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/1990, nei termini sopra descritti e allegati al presente provvedimento, di cui formano parte integrante;

b) che la società Italgas Reti S.p.a. presenti all'Autorità, entro il 30 giugno 2021, una relazione dettagliata sull'attuazione degli impegni assunti nei confronti del Comune di Venezia;

c) che la società Italgas Reti S.p.A. presenti all'Autorità, entro il 30 giugno 2021 e poi ogni sei mesi fino all'anno in cui sarà stato pubblicato l'ultimo bando di gara relativo ad ATEM nei quali essa detenga concessioni per la gestione del servizio di distribuzione di gas, una relazione che dia conto delle pianificazioni di dettaglio e delle note metodologiche trasmesse dalla Società a ciascuna stazione appaltante richiedente;

d) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/1990.

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

Filippo Arena

per IL PRESIDENTE

il Componente

Michele Ainis

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12346 - CASSA DEPOSITI E PRESTITI-CHILI/NEWCO

Provvedimento n. 28574

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione delle società Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e Chili S.p.A., pervenuta in data 21 dicembre 2020;

VISTO il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni pervenuto in data 12 febbraio 2021;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (di seguito, "CDP") è una società per azioni disciplinata dall'articolo 5 del Decreto Legge n. 269/2003, che ne definisce funzioni, compiti e organizzazione. CDP è attiva, tra l'altro, nel finanziamento, anche tramite il risparmio postale, di enti pubblici (territoriali e non) e di iniziative dagli stessi promosse, nell'assunzione di partecipazioni in società di rilevante interesse nazionale, nel finanziamento di opere, impianti, reti e dotazioni destinate alla fornitura di servizi pubblici e alle bonifiche, nella gestione delle partecipazioni trasferite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (di seguito, "MEF") a CDP all'atto della trasformazione della stessa in società per azioni¹, e, ai fini della presente operazione, nella gestione di ogni funzione di rilievo pubblicistico e attività di interesse generale assegnata per atto normativo, amministrativo o convenzionale. Al riguardo, per ciò che concerne le attività di CDP, è prevista, da un punto di vista contabile e organizzativo, una distinzione tra la gestione cosiddetta separata (per le attività di interesse economico generale finanziate attraverso fondi garantiti dallo Stato, attività per le quali in via generale, ai sensi dell'articolo 5 del Decreto Legge n. 269/2003, spetta al MEF il potere di

¹ CDP è la società risultante dalla trasformazione in società per azioni di Cassa Depositi e Prestiti amministrazione dello Stato, disposta dall'articolo 5 del Decreto Legge n. 269/2003, convertito con modificazioni nella legge n. 326/2003 e successive modificazioni, il quale ne definisce anche le funzioni, i compiti e l'organizzazione. Il capitale sociale di CDP è detenuto per circa l'82,77% dal MEF e per il 15,93% da diverse fondazioni bancarie, mentre, per la parte residua (1,3%), è rappresentato da azioni proprie.

indirizzo) e la gestione cosiddetta ordinaria (per le attività finanziate attraverso ordinaria raccolta a condizioni di mercato, attività per le quali CDP ha un potere decisionale autonomo rispetto al MEF). Il fatturato conseguito da CDP in Italia, nell'esercizio 2019, è stato complessivamente pari a [10-20] * miliardi di euro.

2. Chili S.p.A. (di seguito, Chili) è una società attiva nella commercializzazione e distribuzione via *internet*, in modalità Over-The-Top (di seguito "OTT"), di film ed altri contenuti multimediali *on demand* e di servizi di *eCommerce*. In aggiunta, la società sviluppa e fornisce *software* e piattaforme tecnologiche per la distribuzione via *internet* di contenuti multimediali ed esercita attività di raccolta pubblicitaria in rete. Chili è soggetta al controllo indiretto del fondo di investimento di diritto lussemburghese Negentropy Group Holding S.á r.l. (di seguito "Negentropy"), società a sua volta controllata da una persona fisica.

Nel 2019, Chili ha realizzato in Italia un fatturato pari a circa [30-100] milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione consiste nella costituzione di una impresa comune da parte di CDP e di Chili (di seguito, le "Parti") volta alla realizzazione di una piattaforma digitale per la fruizione del patrimonio culturale e di spettacoli (di seguito "Piattaforma Cultura")².

4. L'impresa comune opererà nel settore della vendita al dettaglio dei servizi televisivi a pagamento (mercato della *pay-tv*), erogati via *internet* (OTT). La Piattaforma Cultura distribuirà una vasta gamma di contenuti, tra cui: [omissis]. Tali contenuti saranno composti sia da produzioni del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo che da produzioni a mercato [omissis]. La realizzazione della Piattaforma Cultura ha l'obiettivo di stimolare la ripresa del settore delle arti performative (tra le quali teatro, danza, musica, opera) e delle attività culturali nel loro complesso.

5. L'accordo stipulato tra le Parti prevede: (i) la costituzione di una impresa comune in forma di società per azioni, cui verrà conferita da parte di Chili la tecnologia necessaria per lo svolgimento della propria attività (di seguito "Piattaforma Tecnologica"), tale da garantirne la piena funzionalità operativa; (ii) la sottoscrizione di un patto parasociale funzionale a regolare la *governance* della società e il trasferimento delle partecipazioni sociali dell'impresa comune. Ad esito di tali due fasi, l'impresa comune avrà la piena proprietà della Piattaforma Tecnologica e gestirà la Piattaforma Cultura.

6. Ad esito dell'operazione di concentrazione, CDP deterrà il [50-60]% delle quote di partecipazione, corrispondenti al [70-80]% dei diritti di voto, ma - in virtù di accordi parasociali che conferiscono a Chili alcuni diritti speciali, tra cui diritti di veto su alcune materie - l'impresa comune sarà soggetta al controllo congiunto delle Parti.

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

² La costituzione dell'impresa comune discende dalle previsioni contenute nell' articolo 183, comma 10, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 ("Decreto Rilancio"), che prevede - tra l'altro - che, al fine di sostenere la ripresa delle attività culturali, il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo realizzi una piattaforma digitale per la fruizione del patrimonio culturale e di spettacoli, anche mediante la partecipazione di CDP, nel ruolo di Istituto Nazionale di Promozione, che può coinvolgere altri soggetti pubblici e privati.

7. Il patto parasociale tra le Parti prevede, inoltre, l'obbligo di non concorrenza da parte di Chili, in relazione alle attività precipue svolte dalla Piattaforma Cultura, sino alla successiva delle seguenti date: [omissis].

8. La *joint venture* opererà sul mercato quale impresa comune concentrativa a pieno titolo (c.d. impresa comune *full-function*) e sarà dotata delle risorse necessarie per operare in maniera indipendente sul mercato, in virtù del conferimento dei necessari mezzi per svolgere in autonomia la propria attività (la Piattaforma Cultura) attraverso la Piattaforma Tecnologica (v. *supra*) e delle caratteristiche di *governance* della società stessa³.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

9. L'operazione comunicata, in quanto comporta la costituzione di una impresa comune soggetta al controllo congiunto delle parti, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera c), della legge n. 287/90. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della stessa legge, in quanto il fatturato totale, calcolato ai sensi dell'articolo 16, commi 1 e 2, della legge n. 287/90, realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro, e il fatturato realizzato individualmente, a livello nazionale, da almeno due di esse è superiore a 31 milioni di euro.

10. Il patto di non concorrenza sottoscritto dalle Parti e descritto in precedenza può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, a condizione che esso sia limitato ai prodotti, ai servizi ed ai territori in relazione ai quali l'impresa comune svolgerà la sua attività e, temporalmente, a un periodo di due anni [omissis]⁴.

IV. VALUTAZIONE

11. L'operazione di concentrazione in esame interessa il mercato della vendita al dettaglio dei servizi televisivi a pagamento (mercato della *pay-tv*), di dimensione geografica nazionale, che coincide con il mercato complessivo dei servizi televisivi a pagamento, che possono essere erogati con diversi mezzi di trasmissione, e in particolare via satellite (DTH) e attraverso il digitale terrestre (DTT), nonché via cavo e *internet* (IPTV e *Over the top*, OTT)⁵.

12. *Over-the-top* TV è la categoria che riguarda servizi audiovisivi trasmessi sulla rete *internet* pubblica e tendenzialmente destinati ad una fruizione su uno schermo televisivo connesso. I fornitori di tali servizi predispongono anche una interfaccia grafica di navigazione, così da consentire un accesso agevole al filmato richiesto dall'utente mediante il telecomando. A differenza dei servizi

³ V. Commissione Europea, "Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese", del 16 aprile 2008, C95/1, paragrafo 94.

⁴ V. Commissione Europea, "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni", del 5 marzo 2005, C56/24, paragrafo 40.

⁵ V. provvedimento n. 26258 del 30 novembre 2016, IC41 – Indagine conoscitiva sul settore audiovisivo.

IPTV, si tratta di piattaforme che non utilizzano reti IP chiuse e, dunque, sono fruibili da tutti gli utenti che dispongono di un accesso ad internet a banda larga⁶.

13. Da un punto di vista geografico, il mercato della *pay-tv* ha dimensione nazionale in considerazione del regime normativo e regolatorio, delle barriere linguistiche, di fattori culturali, nonché in ragione del fatto che i diritti audiovisivi per i contenuti trasmessi attraverso il mezzo televisivo sono generalmente limitati al solo territorio nazionale.

14. L'operazione interessa altresì il mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo, definito dal punto di vista merceologico come la vendita agli inserzionisti di spazi pubblicitari su mezzo televisivo (sia esso di canali gratuiti e di canali a pagamento). La dimensione geografica del suddetto mercato è nazionale, in considerazione del regime normativo, delle barriere linguistiche, nonché di fattori culturali.

15. La presenza delle Parti nei mercati rilevanti è poco significativa: CDP non è attiva su tali mercati, mentre Chili detiene quote di mercato inferiori all'1%. Pertanto, la costituzione dell'impresa comune, che eserciterà le funzioni di una entità economica autonoma (c.d. *full function joint venture*), non determina preoccupazioni di natura concorrenziale.

V. IL PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

16. In data 13 gennaio 2021 è stato richiesto all'Autorità per le Garanzie delle Comunicazione (di seguito "AGCOM"), ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *Istituzione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*, di esprimere un parere relativamente all'operazione di concentrazione in oggetto.

17. In data 12 febbraio 2021 è pervenuto il parere dell'AGCOM.

18. L'AGCOM ha ricordato di aver concluso, nell'ambito delle proprie competenze e con riferimento ai mercati oggetto dell'operazione, la cd. "fase I"⁷ del procedimento volto all'individuazione del mercato rilevante nonché all'accertamento di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nel settore dei servizi di media audiovisivi, ai sensi dell'art. 43, comma 2, del Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici⁸. Allo stato, i termini di tale procedimento risultano sospesi nelle more della definizione del processo di *refarming* della banda a 700 Mhz, per effetto della delibera n. 355/19/CONS del 18 luglio 2019.

19. L'AGCOM ha altresì segnalato di aver avviato, con delibera n. 356/19/CONS del 18 luglio 2019, un procedimento volto all'individuazione del mercato rilevante nonché all'accertamento di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nel settore della pubblicità *online*, ai sensi dell'art. 43, comma 2, del Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, del quale è in corso la "fase I" dell'istruttoria.

⁶ V. provvedimento n. 27784 del 20 maggio 2019, C12207 – Sky Italia/R2.

⁷ V. AGCOM, delibera n. 41/17/CONS del 26 gennaio 2017.

⁸ Ciò in considerazione del fatto che il conseguente processo in contrazione e riassegnazione delle risorse spettrali "è destinato a modificare significativamente l'assetto e le dinamiche dell'attuale piattaforma trasmissiva digitale terrestre, con rilevanti ricadute sulle strategie degli operatori di rete e inevitabili riflessi sull'offerta di servizi media audiovisivi free e pay all'utente finale".

20. Alla luce di tali profili di competenza, l'AGCOM ha espresso parere positivo in relazione alla costituzione di un'impresa comune da parte delle società Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e Chili S.p.A.

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

RITENUTO, altresì, che gli obblighi di non concorrenza intercorsi tra le parti sono accessori alla presente operazione nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, i suddetti patti che si realizzino oltre i limiti ivi indicati;

DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente
Michele Ainis

C12347 - CREDITO EMILIANO/CASSA DI RISPARMIO DI CENTO*Provvedimento n. 28575*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTO il Reg. (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione di Credito Emiliano S.p.A., pervenuta in data 22 dicembre 2020 e successivamente integrata in data 28 dicembre 2020;

VISTO il parere dell'IVASS, pervenuto in data 28 gennaio 2021;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Credito Emiliano S.p.A. (di seguito, anche 'CREDEM') è una società quotata alla Borsa di Milano, controllata dalla società Credito Emiliano Holding S.p.A. e parte del Gruppo bancario CREDEM, che opera a livello nazionale nell'offerta di servizi e prodotti bancari tradizionali, finanziari, del risparmio gestito e del risparmio amministrato, del credito al consumo, del *factoring* e *leasing* e dei servizi di pagamento, nonché assicurativi. In particolare, tale offerta è articolata nelle attività di *commercial banking*, *investment banking*, *wealth management* e *bancassurance*.

Il fatturato realizzato da CREDEM nel 2019, ai sensi dell'art. 16, comma 2, della legge n. 287/90, è stato pari a circa [4-5]* miliardi di euro, quasi interamente realizzato in Italia.

2. Cassa di Risparmio di Cento S.p.A. (di seguito, "CRC") è la società a capo dell'omonimo Gruppo bancario, attivo prevalentemente nel settore bancario attraverso una rete di filiali collocate nelle province di Ferrara, Bologna, Modena e Ravenna. Il Gruppo bancario CRC è controllato dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Cento (di seguito, "Fondazione") la quale, direttamente e indirettamente (attraverso Holding CR Cento S.p.A., interamente controllata dalla Fondazione, di seguito, "Holding CR"), detiene il 67,08% del capitale sociale. La restante parte è detenuta da Fin. Er. Ma. S.n.c. e da altri soggetti privati. Il fatturato realizzato nel 2017 dal Gruppo CRC, calcolato ai sensi dell'articolo 16, comma 2 della legge n. 287/90, è stato pari a circa [100-498] milioni di euro, interamente realizzato in Italia.

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

II. L'OPERAZIONE

3. L'operazione in esame consiste nell'acquisizione, da parte di CREDEM del controllo esclusivo di CRC. In particolare, ai sensi di un accordo quadro (di seguito "Accordo") sottoscritto dalle Parti, l'operazione in esame si perfezionerà attraverso l'acquisizione, da parte di CREDEM, di un pacchetto di azioni ordinarie di CRC [omissis] cedute dalla Fondazione e da Holding CR e nella contestuale fusione per incorporazione di CRC in CREDEM, con un concambio azionario di 0,7 azioni di CREDEM per ogni azione di CRC, seguita da un aumento di capitale che dovrà essere eseguito da CREDEM a supporto dell'operazione. Di conseguenza, i soci attuali di CRC arriveranno a detenere circa il 2,85% del Gruppo Credem.

4. In base a quanto dichiarato dalle Parti, l'operazione prevede altresì le seguenti restrizioni accessorie: *i)* nel periodo che intercorre fra la sottoscrizione dell'Accordo e l'atto di fusione, Fondazione e Holding CR si impegnano affinché CRC e le società da essa controllate siano gestite secondo criteri di ordinaria e prudente amministrazione, e non pongano in essere atti incompatibili con l'attuazione dell'operazione, quali la firma di nuovi accordi di *joint-venture*, *partnership* e accordi a causa associativa, accordi di esclusiva o limitativi della concorrenza, accordi di distribuzione o collocamento di prodotti servizi propri o di terzi, senza inoltre modificare, risolvere o recedere da quelli in essere; *ii)* Fondazione e Holding CR si impegnano, dalla data di sottoscrizione dell'atto di fusione e per un periodo di 12 mesi, a non procedere al trasferimento, diretto o indiretto, delle azioni CREDEM loro assegnate. [Omissis]; *iii)* per 3 anni dalla data di sottoscrizione dell'Accordo, ciascuna parte si obbliga a mantenere riservate e a non divulgare a terzi la sua esistenza e il suo contenuto, salvo: *a.* quanto già comunicato al mercato in data 23 ottobre 2020; *b.* eventuali ulteriori comunicazioni in obbligo a disposizioni di legge o regolamento e/o provvedimenti delle autorità competenti o necessarie od opportune per la tutela dei propri diritti; *c.* il diritto di divulgare esistenza e contenuti dell'Accordo alle proprie controllate e ai dipendenti propri e delle proprie controllate.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *a)*, della legge n. 287/90, in quanto comporta la fusione fra due imprese.

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della stessa legge (come modificato dall'articolo 1, comma 177, della legge 4 agosto 2017, n. 124, in vigore dal 29 agosto 2017), in quanto il fatturato totale, calcolato ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge n. 287/90, realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro, e il fatturato realizzato individualmente, a livello nazionale, da almeno due di esse è superiore a 31 milioni di euro. Inoltre, l'Operazione non ha dimensione comunitaria ai sensi dell'art. 1 del Regolamento CE n. 139/2004 relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese, in quanto ciascuna delle Parti realizza più di due terzi del proprio fatturato totale nell'UE all'interno di un unico Stato dell'UE (l'Italia).

6. Per quel che concerne le restrizioni sopra descritte si rappresenta quanto segue. Quanto al punto *sub i)* la stessa può essere qualificata come accessoria nella misura in cui contiene restrizioni

direttamente connesse alla realizzazione dell'operazione comunicata e ad essa necessarie, in quanto rispondenti all'esigenza di garantire l'effettivo valore dell'operazione¹. Analogamente può dirsi in merito al punto *sub iii*) e alla clausola di riservatezza qui contemplata, che può essere ritenuta direttamente connessa e necessaria alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, purché limitata ad una durata non superiore ai due anni². Con riguardo, invece, al punto *sub ii*), tale clausola non costituisce una restrizione direttamente connessa e necessaria alla realizzazione dell'operazione in quanto non è funzionale alla salvaguardia dell'impresa oggetto di incorporazione, anche considerato il ruolo di minoranza ascrivibile a tali azioni³.

IV. IL PARERE DELL'IVASS

7. Con parere pervenuto in data 28 gennaio 2021, l'IVASS non ha evidenziato nell'operazione la sussistenza di elementi in grado di alterare l'equilibrio concorrenziale nell'ambito della distribuzione assicurativa nei mercati interessati.

V. VALUTAZIONE

8. L'operazione in esame interessa una pluralità di mercati ricompresi nei settori bancario tradizionale, del risparmio gestito, del risparmio amministrato, assicurativo (vita), del credito al consumo, degli strumenti di pagamento e del *factoring* e *leasing*.

1) Attività bancaria tradizionale

a) Mercato della raccolta bancaria

9. Il mercato della raccolta bancaria identifica l'insieme della raccolta diretta bancaria da clientela ordinaria mediante conti correnti liberi e vincolati, depositi a risparmio, buoni fruttiferi, nonché certificati di deposito. In tale definizione del mercato della raccolta non è compresa la raccolta postale in quanto, sulla base delle analisi svolte in passato dall'Autorità, è emerso come per i consumatori i servizi erogati da Poste Italiane nel settore della raccolta non siano pienamente sostituibili con quelli erogati dalle banche tradizionali, sebbene si debba ritenere che gli stessi esercitino comunque una qualche forma di pressione concorrenziale⁴.

10. In considerazione della scarsa mobilità dal lato della domanda, il mercato della raccolta bancaria ha rilevanza territoriale locale, che, di prassi, l'Autorità ha ritenuto corrispondere in prima approssimazione ai confini provinciali, svolgendo, ove lo *screening* preliminare effettuato su base

¹ Si veda al riguardo la "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni" (2005/C 56/03), pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005, para. 14 ed i casi ivi citati.

² Si veda al riguardo la "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni", cit. para. 26.

³ Si veda al riguardo la "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni" cit.

⁴ Cfr. procedimento C12287 – Intesa Sanpaolo/UBI Banca-Unione di Banche Italiane, in Boll. 29/2020, procedimento C12231 - BPER Banca/Unipol Banca, in Boll. 29/2019 e procedimento C12138 - Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige/Gruppo Bancario Cooperativo delle Casse Raiffeisen, in Boll. 22/2018.

provinciale lo rendesse opportuno, un'analisi anche a livello di bacini di utenza (c.d. *catchment area*)⁵.

11. Con specifico riguardo a tale mercato, ma anche con riferimento agli altri mercati bancari, le informazioni acquisite in occasione delle più recenti istruttorie di concentrazione svolte dall'Autorità, che hanno interessato il settore bancario⁶ hanno evidenziato come l'attività bancaria *online* non sia esattamente riconducibile al mercato in esame. Tuttavia, è stata registrata una pressione concorrenziale sugli operatori bancari tradizionali da parte delle banche *online*, in quanto una porzione non trascurabile della popolazione – specialmente nelle fasce più giovani e con più elevato livello di istruzione/reddito – si rivolgerebbe a queste ultime a fronte di un aumento generalizzato dei prezzi dei conti correnti tradizionali.

12. Inoltre, si rappresenta che, secondo la prassi dell'Autorità⁷, le quote di mercato della raccolta e degli impieghi sono calcolate usando i dati rilevati sulla base del criterio "localizzazione sportello", il quale appare rappresentare in modo appropriato la capacità degli operatori di esercitare il proprio potere di mercato nei confronti della domanda; ciò vale, in particolare, con riferimento ai mercati bancari aventi dimensione locale (mercati della raccolta, degli impieghi a famiglie consumatrici e degli impieghi a famiglie produttrici e a piccole imprese). Infatti, come già accertato dall'Autorità, dal punto di vista del consumatore, anche considerata la volontà e/o necessità per l'utenza di mantenere un rapporto con lo sportello, la competizione tra le banche si realizza a livello locale, in termini di capacità di attrarre i clienti nelle proprie filiali dislocate sul territorio⁸.

13. Nel caso di specie, le Parti verranno a detenere una posizione *post merger* nel mercato della raccolta inferiore al 25% in tutte le province interessate, segnatamente Bologna, Modena e Ravenna, ad eccezione della provincia di Ferrara, dove la quota resterà in ogni caso inferiore al 30% e in particolare pari a circa il [25-30%] (dati forniti dalle Parti).

14. Considerato quanto sopra, anche alla luce della presenza di numerosi e qualificati concorrenti, sia nella provincia di Ferrara sia nelle restanti province interessate, si ritiene che l'operazione non sia idonea a determinare effetti ostativi alle dinamiche concorrenziali nei mercati della raccolta.

b) Mercati degli impieghi

15. Nell'ambito degli impieghi sono compresi, nelle diverse e possibili forme tecniche, il credito a breve, medio e a lungo termine. Dal punto di vista della domanda, gli impieghi possono essere distinti in base alla tipologia di soggetti a favore dei quali vengono effettuati, e segnatamente: (i) famiglie consumatrici; (ii) famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni; (iii) imprese di medie e grandi dimensioni; e (iv) enti pubblici. Queste diverse categorie di soggetti, infatti, esprimono differenti esigenze di finanziamento, in relazione alle quali le banche offrono prodotti/servizi diversificati, e costituiscono, per tali ragioni, altrettanti mercati del prodotto rilevanti.

⁵ Cfr. procedimento C12287 – Intesa Sanpaolo/UBI Banca-Unione di Banche Italiane, in Boll. 29/2020, procedimento C12231 - BPER Banca/Unipol Banca, in Boll. 29/2019 e procedimento C12138 - Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige/Gruppo Bancario Cooperativo delle Casse Raiffeisen, in Boll. 22/2018.

⁶ Cfr. nota precedente.

⁷ Cfr. *ex multis* procedimento C12231 - BPER Banca/Unipol Banca, in Boll. 29/2019; procedimento C12138 - Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige/Gruppo Bancario Cooperativo delle Casse Raiffeisen, in Boll. 22/2018.

⁸ Cfr. procedimento C12138 Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige/Gruppo Bancario Cooperativo delle Casse Raiffeisen, in Boll. 22/2018 in cui sono riportati anche i risultati di un'indagine ad hoc sui mercati bancari, realizzata dall'Autorità e somministrata a un campione rappresentativo di consumatori da una società di ricerche di mercato.

16. Le diverse forme di domanda espressa sembrano caratterizzate anche da differenze in termini di mobilità e, quindi, di disponibilità a sostituire l'offerta attraverso la ricerca di altri impieghi su aree geografiche più o meno ampie. In particolare, i mercati degli impieghi alle famiglie e alle piccole imprese presentano una dimensione territoriale locale, che nella prassi dell'Autorità è stata valutata in prima approssimazione a livello provinciale, svolgendo, ove opportuno, in analogia con la raccolta bancaria, anche un'analisi a livello di *catchment area*. Diversamente, i mercati degli impieghi alle imprese di medie e grandi dimensioni appaiono avere una dimensione regionale mentre il mercato degli impieghi agli enti pubblici appare avere una dimensione tendenzialmente nazionale. Nel caso in esame, le Parti operano in tutti i mercati degli impieghi elencati.

Impieghi alle famiglie consumatrici e impieghi alle famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni

17. Nei mercati degli impieghi alle famiglie consumatrici e alle famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni, nelle quattro Province interessate, l'entità *post merger* deterrà quote inferiori al 15% (dati forniti dalle Parti).

18. Pertanto, in considerazione della contenuta quota di mercato che le Parti verranno a detenere *post merger*, nonché della presenza di qualificati concorrenti, l'operazione in esame non appare idonea a sollevare criticità concorrenziali nei mercati degli impieghi alle famiglie consumatrici e degli impieghi alle famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni.

Impieghi alle imprese medio-grandi

19. Come anticipato, il mercato degli impieghi alle imprese medio-grandi ha dimensione territoriale valutata in prima approssimazione a livello regionale, data la maggiore mobilità di tali soggetti rispetto ai precedenti segmenti della domanda. Tale definizione della dimensione geografica è stata confermata anche da recenti approfondimenti svolti dall'Autorità⁹, che hanno ribadito come sussista una prassi di mercato, quasi univoca, nel non adottare una politica di *pricing* a livello nazionale, ma nel riconoscere ampie possibilità di deroga, all'interno del territorio nazionale, per lo meno a livello regionale¹⁰.

20. Nel caso di specie, l'operazione interessa la sola regione dell'Emilia-Romagna, nella quale le Parti verranno a detenere una quota *post merger* inferiore al 5%¹¹.

21. In ragione della contenuta quota di mercato detenuta dalle Parti a seguito della presente operazione, non appaiono sussistere i presupposti per ritenere che, nel mercato degli impieghi alle imprese medio-grandi, l'operazione possa dare luogo a preoccupazioni di natura concorrenziale.

⁹ Cfr. da ultimo procedimento C12231 - BPER Banca/Unipol Banca, in Boll. 29/2019 e procedimento C12287 - Intesa Sanpaolo/UBI Banca – Unione di Banche Italiane, in Boll. 29/2020.

¹⁰ Analogamente, nella definizione e valutazione di tale mercato è stata confermata la bontà del ricorso al criterio c.d. "localizzazione sportello" per il calcolo delle masse erogate dalle banche alle imprese di medie e grandi dimensioni.

¹¹ Dati forniti dalle Parti.

Impieghi agli enti pubblici

22. In relazione al mercato degli impieghi agli enti pubblici, alla luce degli approfondimenti svolti di recente dall’Autorità¹², è possibile ritenere che tale mercato abbia un’estensione geografica tendenzialmente nazionale, fermo restando che, data l’eterogeneità degli enti pubblici (per natura e dimensioni), in talune specifiche circostanze potrebbe doversi ricorrere a un’individuazione più ristretta dell’ambito geografico interessato.

23. In particolare, nel corso di tali approfondimenti è stato verificato che Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (di seguito anche “CDP”) ha assunto un ruolo crescente sia nei servizi di cassa/tesoreria¹³, sia nei finanziamenti a medio-lungo termine, ossia le due forme di impieghi alle quali è tradizionalmente riconducibile la domanda di finanziamento degli enti pubblici¹⁴.

24. Ciò considerato, al fine di integrare il ruolo di CDP nell’analisi del posizionamento di mercato degli operatori attivi negli impieghi agli enti pubblici, in ragione del fatto che l’unico sportello fisico di CDP è situato nel Lazio, è stato adottato il criterio della “residenza controparte”. Poiché, nel caso di specie, le quote di mercato congiunte delle Parti a livello nazionale, integrando il ruolo di CDP, si posizionano su un valore inferiore all’1%, in tale mercato l’operazione non appare sollevare criticità di natura concorrenziale. Anche ove non si considerasse CDP quale concorrente effettivo degli operatori bancari tradizionali (ricorrendo quindi al criterio “localizzazione sportello”), rileva sottolineare come il posizionamento a livello nazionale dell’entità *post merger* sarebbe comunque inferiore all’1%.

Pertanto, con riferimento a tale mercato, l’operazione non appare determinare significativi ostacoli alla concorrenza.

2) Mercato del risparmio amministrato

25. I servizi del risparmio amministrato ricomprendono l’attività di raccolta, trasmissione e negoziazione di ordini in strumenti finanziari per conto di un investitore che ha effettuato il conferimento di singoli ordini ai medesimi intermediari. L’erogazione dei servizi relativi al mercato del risparmio amministrato risulta strettamente legata con l’attività bancaria tradizionale e, in particolare, con il mercato della raccolta bancaria, in considerazione dell’elevata correlazione tra la detenzione di un conto corrente e di un conto titoli presso il medesimo istituto bancario¹⁵. Il mercato

¹² Cfr. procedimento C12231 - BPER Banca/Unipol Banca, in Boll. 29/2019 e procedimento C12287 - Intesa Sanpaolo/UBI Banca – Unione di Banche Italiane, in Boll. 29/2020.

¹³ In particolare, le modalità di affidamento tipiche dei servizi di tesoreria, tramite gara, inducono a ritenere che tale segmento del mercato degli impieghi abbia tendenzialmente un’estensione geografica nazionale. Tali considerazioni in ordine all’estensione del mercato valgono anche per quanto riguarda gli enti locali di minori dimensioni, posto che dagli approfondimenti svolti è emerso che questi possono rivolgersi direttamente a CDP, la quale opera sulla base di condizioni trasparenti e omogenee.

¹⁴ Per quanto riguarda i servizi di finanziamento a medio-lungo termine, da diversi anni le modifiche al quadro normativo che disciplina il finanziamento degli enti pubblici e la crisi del sistema bancario hanno concorso nel determinare una riduzione complessiva dei flussi di finanziamento erogati dal sistema delle banche agli enti pubblici; al contempo CDP ha assunto un ruolo crescente nell’offerta di finanziamenti, rendendo così le proprie condizioni economiche sempre più un punto di riferimento per il mercato, peraltro anch’esso assoggettato a specifici limiti normativi. Il sistema delle banche e CDP operano, in tale ambito, nel rispetto di regole comuni a entrambi i canali di credito, anche per quanto riguarda i casi e le modalità di ricorso all’indebitamento.

¹⁵ Si veda, in proposito, procedimento C8660 – Unicredit Italiano/Capitalia, in Boll. 33/2007.

del risparmio amministrato ha dimensione provinciale, vista la limitata disponibilità alla mobilità da parte della clientela finale.

26. Data la stretta connessione che sussiste tra risparmio amministrato e raccolta, come evidenziata poc' anzi, è possibile sostenere che qualora un soggetto necessiti di servizi di risparmio amministrato e debba quindi aprire un conto titoli, questi ricorra alla banca presso la quale ha già un conto corrente bancario.

27. In tale mercato, le quote delle Parti, anche sulla base delle informazioni fornite, sono assimilabili – se non nettamente inferiori – a quelle detenute nei mercati della raccolta. Per questa ragione, e vista la stretta connessione che sussiste tra il risparmio amministrato e la raccolta, anche per tali mercati valgono le considerazioni sopra svolte in merito ai mercati della raccolta interessati, alle quali si rinvia.

3) Settore del risparmio gestito

28. Nell'ambito del settore del risparmio gestito sono ricomprese diverse attività, che corrispondono a distinti mercati del prodotto, e che sono connesse alla: (i) gestione di fondi comuni d'investimento mobiliare; (ii) gestione su base individuale di patrimoni mobiliari (GPM) e in fondi (GPF); e (iii) gestione di prodotti della previdenza complementare.

29. Inoltre, i servizi offerti nell'ambito del risparmio gestito hanno tipicamente una fase della gestione a monte e una fase della distribuzione a valle, ciascuna delle quali porta a individuare mercati distinti lungo la filiera, sia in termini geografici che di prodotto. La fase della produzione, secondo prassi costante dell'Autorità, ha una dimensione geografica nazionale, essendo di norma centralizzata e omogenea su tutto il territorio italiano. Per quanto riguarda il mercato della distribuzione, invece, considerando la ridotta mobilità della domanda, la dimensione geografica è stata per prassi definita dall'Autorità, in prima approssimazione, a livello provinciale; con riferimento al settore previdenziale, sussistono differenze tra i fondi pensione negoziali, i fondi pensione aperti e i PIP che possono influire sulla definizione del mercato geografico, il quale può avere un'estensione più ampia, tendenzialmente nazionale, ma, pure in funzione dalla rilevanza delle adesioni individuali, può richiedere uno *screening* esteso anche ad aree locali di minor dimensione¹⁶.

30. Tale definizione merceologica è stata confermata anche da recenti approfondimenti svolti dall'Autorità¹⁷, che hanno ribadito come sussistano ancora differenze nelle modalità di distribuzione e nei canali distributivi dei prodotti che rientrano nel risparmio gestito tali da confermare la sussistenza di differenti mercati del prodotto¹⁸.

31. Nel caso di specie, in base alle informazioni fornite dalle Parti, l'operazione determinerà sovrapposizioni orizzontali essenzialmente nella fase distributiva dei fondi comuni d'investimento mobiliare e dei patrimoni mobiliari (GPM) e fondi (GPF), dal momento che CRC è attiva, in via marginale, nella sola produzione di prodotti GPM e GPF, mentre non opera nell'offerta e nella distribuzione di prodotti della previdenza complementare.

¹⁶ Cfr. *inter alia* procedimento C10053 - Società Cattolica di Assicurazione/BCC Vita, in Boll. 24/2009.

¹⁷ Cfr. da ultimo procedimento C12231 - BPER Banca/Unipol Banca, in Boll. 29/2019 e procedimento C12287 - Intesa Sanpaolo/UBI Banca – Unione di Banche Italiane, in Boll. 29/2020

¹⁸ Analogamente, nella definizione e valutazione di tale mercato è stata confermata la bontà del ricorso al criterio c.d. "localizzazione sportello" per il calcolo delle masse erogate dalle banche alle imprese di medie e grandi dimensioni.

32. In particolare, per quel che concerne la gestione dei fondi comuni di investimento, si rappresenta che un fondo è un patrimonio autonomo, suddiviso in quote, di pertinenza di una pluralità di partecipanti, gestito in monte. Come anticipato, l'attività connessa ai fondi comuni di investimento presenta due fasi che individuano due mercati distinti: la produzione e la distribuzione; tuttavia nel caso di specie, viene in rilievo unicamente la fase distributiva posto che CRC non è attiva nella fase produttiva.

33. Diversamente, la gestione su base individuale di patrimoni mobiliari (GPM), è un'attività svolta da banche, da imprese di investimento e da società di gestione del risparmio, sulla base di un incarico conferito dal cliente. Rispetto alle gestioni collettive, il patrimonio di ogni cliente resta distinto da quello degli altri. Le gestioni patrimoniali in fondi (GPF) hanno, inoltre, la peculiarità che le disponibilità finanziarie del cliente sono investite in quote di fondi comuni d'investimento. Le GPF sono assimilate alle gestioni collettive anche se, dal punto di vista contrattuale, hanno un elemento in comune con le gestioni individuali, potendo il cliente richiedere al gestore di modificare la composizione del portafoglio, sempre, tuttavia, scegliendo tra quote di fondi comuni.

34. Come anticipato, nella fase della produzione, che ha una dimensione nazionale, l'unico mercato interessato è quello della gestione su base individuale di patrimoni mobiliari (GPM) e in fondi (GPF), nel quale si addiverrà a una quota *post-merger* contenuta, pari al [5-10%].

35. Per quanto concerne la fase distributiva, le Parti sono attive nelle province di Bologna, Ferrara, Modena e Ravenna sia nella gestione di fondi comuni d'investimento mobiliare, sia nella gestione su base individuale di patrimoni mobiliari (GPM) e in fondi (GPF).

Per quanto riguarda i fondi comuni, le Parti hanno stimato una quota provinciale *post-merger* sempre inferiore al 5%; per quanto riguarda i prodotti GPM e GPF, la quota congiunta stimata dalle Parti è inferiore al 15% in tutte le province, ad eccezione di quella di Ferrara, con una quota pari al [35-40%]. Con particolare riferimento a quest'ultima provincia, occorre osservare che CRC non figura fra i primari operatori negli altri ambiti del risparmio gestito e che gli altri prodotti rientranti nel settore del risparmio gestito sono offerti da numerosi operatori concorrenti. Ciò posto e considerata la presenza di numerosi e qualificati concorrenti, l'operazione non appare determinare significativi ostacoli alla concorrenza.

4) Altri mercati creditizi e sistemi di pagamento

a) Mercato del credito al consumo

36. L'operazione interessa, altresì, il settore del credito al consumo, che ha per oggetto la concessione di credito sotto forma di dilazione di pagamento, di finanziamento o di altra analoga forma di facilitazione a favore di una persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale svolta.

37. Secondo il consolidato orientamento dell'Autorità, all'interno del settore del credito al consumo è possibile distinguere due tipologie di finanziamenti: (i) il credito diretto, erogato nella forma di prestito personale senza vincolo di destinazione, e (ii) il credito finalizzato, ossia destinato all'acquisto di beni specifici (autoveicoli, motocicli, mobili, etc.). Tali due tipologie di credito al consumo presentano differenze sostanziali quanto a servizio prestato, modalità di collocamento del finanziamento e relative condizioni commerciali, e rapporto tra domanda e offerta; pertanto, come

già affermato dall'Autorità, è possibile considerarli quali due segmenti, se non proprio quali due mercati, diversi tra loro, in ragione del servizio prestato e delle relative condizioni commerciali¹⁹.

38. Quanto al credito al consumo diretto, elemento peculiare è il contatto diretto tra finanziatore e consumatore, che dà vita ad un rapporto bilaterale. In tale ambito sono ricompresi i finanziamenti effettuati principalmente attraverso prestiti personali, mediante carte di credito *revolving* (vale a dire, carte utilizzabili presso tutti i negozi convenzionati, cui è associata una linea di credito che consente di rateizzare i pagamenti a fronte dell'impegno del cliente di restituire gli importi sulla base di una rata minima mensile concordata), nonché quelli mediante cessione del quinto dello stipendio. Sotto il profilo geografico, la dimensione del mercato del credito al consumo diretto è locale ed è tipicamente circoscritta ai confini regionali.

39. Il credito al consumo finalizzato, invece, è caratterizzato dall'erogazione di un finanziamento basata su un rapporto trilaterale tra la banca (o società finanziaria specializzata), il cliente e il *dealer* convenzionato. Il credito finalizzato include i finanziamenti per l'acquisto di diverse tipologie di beni e/o servizi e, convenzionalmente, si distingue tra credito finalizzato all'acquisto di autoveicoli e credito finalizzato all'acquisto di altri beni o servizi. La dimensione geografica del mercato del credito al consumo finalizzato è nazionale, in considerazione dell'omogeneità delle caratteristiche di produzione e commercializzazione dei servizi in parola sull'intero territorio nazionale.

40. Nel caso di specie, occorre osservare che, sulla base delle informazioni trasmesse, le Parti operano unicamente nel credito al consumo diretto e, pertanto, gli effetti dell'operazione saranno esaminati solo in tale mercato. In particolare, nell'unico mercato regionale in cui vi è sovrapposizione, le Parti verranno a detenere una quota *post merger* pari al [1-5%].

41. In definitiva, stante il posizionamento che le Parti verranno a detenere e anche in virtù della presenza di numerosi ed importanti concorrenti, si ritiene che l'operazione non sollevi preoccupazioni nel mercato del credito al consumo ai sensi della normativa sul controllo delle concentrazioni.

b) Mercati dei servizi di pagamento

42. Ulteriore settore interessato dall'Operazione è quello degli strumenti di pagamento tramite carte. Nell'ambito del settore delle carte di pagamento in passato l'Autorità ha individuato tre distinti mercati: il mercato dell'emissione di carte (*i.e. card issuing*), quello del convenzionamento degli esercenti (*i.e. merchant acquiring*) e quello del *processing* operativo ed informatico (*i.e. processing*). All'interno di tali mercati l'Autorità ha distinto tra carte di credito e carte di debito, ciascuna delle quali individuata come un diverso mercato rilevante.

43. L'attività di emissione può essere svolta sia dalla stessa banca collocatrice delle carte sia da parte di un soggetto terzo, con il quale la banca collocatrice ha un accordo commerciale. In quest'ultimo caso, la banca effettua soltanto l'attività di collocamento presso la clientela finale delle carte di credito. Lo stesso avviene per l'attività di convenzionamento degli esercenti (*acquiring*). La prestazione dei servizi di emissione e gestione carta e di convenzionamento degli esercenti comporta il pagamento di costi tra gli operatori che vengono generalmente riversati sulla clientela finale.

¹⁹ Cfr., tra gli altri, procedimento C8660 – Unicredito Italiano/Capitalia, in Boll. 33/2007; procedimento C10702 – ICCREA Holding/Soluzio Consumer Credit, in Boll. 38/2010; procedimento C10854 – Sociétés des Paiements Pass/Carrefour Servizi Finanziari, in Boll. 49/2010; procedimento C12063 - Santander Consumer Bank/Ramo di azienda di Accedo, in Boll. 29/2016.

44. Riguardo alle carte di debito, si rappresenta come esse rientrino nei sistemi di pagamento, con la peculiarità di avere unicamente la funzione di pagamento, tra l'altro con un limite di spesa di solito molto contenuto. L'addebitamento sul conto corrente coincide di norma con la data in cui è avvenuta l'operazione di pagamento, a garanzia dei pagamenti futuri.

45. L'ambito geografico può essere definito quantomeno a livello nazionale in ragione dell'omogeneità delle condizioni di offerta dell'insieme dei descritti servizi sul territorio nazionale.

46. Sul punto, si rileva come, in ragione del posizionamento sul mercato delle parti, la valutazione della presente operazione non appare sollevare criticità di natura *antitrust*. Infatti, per quel che concerne sia le carte di credito sia le carte di debito, dalle stime fornite dalle Parti risulta che l'entità *post merger* avrà una quota di mercato pari a circa il [1-5%].

47. Considerata le esigue quote di mercato *post merger*, nonché la presenza di numerosi e qualificati concorrenti, non si ritiene che l'operazione sia idonea ad incidere in misura significativa sulle dinamiche concorrenziali dei mercati interessati.

c) Mercato del factoring

48. Il *factoring* è un contratto a titolo oneroso con cui una società trasferisce la titolarità dei propri crediti commerciali a un'altra società (la società di *factoring*), che ne garantisce o meno il buon fine (rispettivamente *factoring pro solvendo* o *pro soluto*), provvede alla loro riscossione e corrisponde alla società cedente una somma di denaro commisurata al valore dei crediti ceduti. Dal lato della domanda, il mercato del *factoring* è costituito essenzialmente da imprese (sia PMI che medie e grandi). Il *factoring* è un servizio ad elevato grado di personalizzazione e risulta dall'articolazione di tre componenti principali: (i) gestionale; (ii) di garanzia (contro l'insolvenza del debitore) e (iii) creditizia (il finanziamento si manifesta nel pagamento dei crediti prima della relativa scadenza). Tale mercato ha rilevanza territoriale nazionale.

49. In base alle informazioni fornite dalle Parti, la quota *post merger* risulta pari a circa il [1-5%]. Pertanto, l'Operazione non risulta idonea ad alterare significativamente le dinamiche competitive nel mercato del *factoring*.

d) Il mercato del leasing

50. Il *leasing* è il contratto di locazione di beni necessari all'esercizio di un'attività di impresa dietro pagamento di un canone periodico. Secondo precedenti decisioni dell'Autorità, tale settore comprende i due segmenti del *leasing* operativo e del *leasing* finanziario.

51. Le due tipologie di *leasing* si differenziano tra loro in ragione della maggiore flessibilità che presenta il *leasing* operativo, il quale permette all'impresa di rinnovare con maggior frequenza le apparecchiature necessarie all'esercizio della propria attività, limitando i rischi dell'obsolescenza tecnologica di tali beni. Esso, inoltre, si caratterizza per il fatto che la proprietà del bene non viene trasferita in capo al locatario allo scadere del contratto, a fronte del pagamento di un prezzo di riscatto, circostanza viceversa prevista in operazioni di *leasing* finanziario.

52. Dal lato dell'offerta, si registra una sostituibilità imperfetta. Mentre il *leasing* finanziario è un'attività regolamentata e riservata alle banche e agli intermediari finanziari iscritti in apposito elenco, l'offerta di *leasing* operativo è consentita anche a società commerciali e intermediari finanziari.

53. Dal punto di vista geografico, il settore del *leasing* ha dimensione nazionale, in considerazione del fatto che il fornitore offre anche servizi di manutenzione e deve, pertanto, garantire una rete di

assistenza organizzata a livello nazionale. Come evidenziato già in proposito ai mercati sopra analizzati, in ragione delle peculiarità degli stessi e del valore assolutamente contenuto delle quote di mercato delle Parti, non sembrano emergere, anche in questo caso, criticità concorrenziali tali da rendere necessaria una differente e più ristretta definizione della dimensione geografica del mercato in questione.

54. Al riguardo si evidenzia che, sulla base delle informazioni rese nel Formulario, le attività delle Parti si sovrappongono unicamente nel *leasing* finanziario, con una quota *post merger* pari a circa il [1-5%]. L'operazione, pertanto, non è suscettibile di dar luogo alla costituzione o al rafforzamento di una posizione dominante sul mercato in questione.

5) Mercati assicurativi

55. Con riferimento ai mercati dell'assicurazione vita e danni, per consolidato orientamento dell'Autorità, ciascun ramo dei comparti assicurativi vita e danni rappresenta un distinto mercato. Tale distinzione rispetto ai singoli rami assicurativi si fonda, principalmente, sull'oggetto del servizio reso, sui rischi assunti e sull'obiettivo di copertura assicurativa espresso dalla domanda di ogni singolo ramo. Inoltre, i mercati assicurativi danni e vita sono distinti, ciascuno, tra fase produttiva, avente dimensione geografica nazionale, e fase distributiva che si caratterizza per la sua dimensione locale, considerata in prima approssimazione provinciale secondo prassi dell'Autorità.

56. Nel caso in esame, CRC è attiva unicamente nella fase della distribuzione dei prodotti assicurativi del settore vita.

57. In proposito, si osserva che l'entità *post merger* verrà a detenere in tutte le province interessate una quota inferiore al 15%²⁰. Pertanto, viste le quote di mercato congiunte, si ritiene che l'operazione non sia idonea a modificare, in modo significativo, l'assetto concorrenziale in nessuno dei mercati che rientrano nel settore assicurativo.

58. Alla luce delle considerazioni che precedono, stante l'assenza di sostanziali sovrapposizioni di natura orizzontale, nonché di possibili criticità concorrenziali di carattere verticale, l'operazione non appare determinare alterazioni significative nella struttura concorrenziale dei mercati interessati.

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

RITENUTO, altresì, che la clausola di cui al punto *sub ii)* sopra descritta non possa essere considerata accessoria alla presente operazione e che l'Autorità si riserva di valutarla, laddove sussistano i presupposti;

DELIBERA

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

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

²⁰ Dati forniti dalle Parti.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente anziano
Gabriella Muscolo

C12351 - F2I PORTI/MARTERNERI

Provvedimento n. 28576

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore Professore Michele Ainis;

VISTA la Legge 10 ottobre 1990 n. 287;

VISTA la comunicazione della società F2i SGR S.p.A. pervenuta in data 19 gennaio 2021, con integrazioni pervenute in data 26 gennaio 2021;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. F2i SGR S.p.A. (nel seguito 'F2i') è una società di gestione del risparmio che attualmente gestisce tre fondi di investimento alternativo mobiliare di tipo chiuso: F2i – Secondo Fondo Italiano per le Infrastrutture (nel seguito 'Secondo Fondo'); il Terzo Fondo; il Fondo ANIA-F2i (nel seguito 'Fondo ANIA').

La strategia di investimento dei fondi gestiti da F2i è volta ad assicurare l'efficienza della gestione industriale e finanziaria nonché lo sviluppo delle partecipazioni acquisite nei più importanti settori infrastrutturali tra cui aeroporti, autostrade, distribuzione del gas, servizi idrici, TLC, energie rinnovabili, servizi pubblici locali e infrastrutture sociali.

Per quanto di interesse nella presente operazione di concentrazione, il Terzo Fondo gestisce la società F2i Porti S.r.l. (nel seguito 'F2i Porti'), che a sua volta controlla F2i Holding Portuale S.p.A. (nel seguito 'FHP'), *holding* di partecipazioni avente a oggetto l'assunzione e gestione di partecipazioni, sia dirette che indirette, in imprese attive nel settore dei *terminal* portuali. FHP, controllando le società Porto di Carrara S.p.A., Transped S.r.l., Multiservice S.r.l. e SO.RI.MA. S.r.l., gestisce quattro *terminal* nei porti di Carrara, Marghera e Chioggia.

Tra le società presenti nel portafoglio di F2i rileva altresì Compagnia Ferroviaria Italiana S.p.A. - CFI (nel seguito 'CFI'), attiva nel trasporto merci ferroviario.

Il capitale sociale di F2i è posseduto da numerosi soggetti, nessuno dei quali esercita il controllo esclusivo o in forma congiunta.

Nel 2019, il fatturato realizzato in Italia da F2i è stato, al livello consolidato, pari a circa [2-3]* miliardi di euro.

2. MarterNeri S.p.A. (nel seguito 'MarterNeri' o la '*target*') è un operatore logistico portuale basato nei porti di Livorno e Monfalcone (GO). MarterNeri è attiva nella fornitura di servizi portuali e di movimentazione di merci, che ricomprendono i servizi di imbarco e sbarco, nonché deposito e

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

stoccaggio merci. La società presta altresì servizi di spedizione e fornisce servizi di agenzia marittima per gli armatori.

MarterNeri detiene la totalità del capitale di RES Immobiliare S.p.A., che possiede alcune proprietà immobiliari utilizzate per il deposito e lo stoccaggio dei beni nell'area portuale di Monfalcone, e di Silos e Magazzini del Tirreno S.r.l., che detiene in concessione un'area nel porto di Livorno utilizzata per la movimentazione e stoccaggio di prodotti agroalimentari.

Nel 2019, il fatturato complessivamente realizzato in Italia da MarterNeri e dalle società controllate è stato pari a [31-100] milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione di concentrazione notificata consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo di MarterNeri, e delle società da questa controllate, da parte di FHP che, tramite veicolo societario costituito *ad hoc*, acquisterà il 100% del capitale della *target*.

Al perfezionamento dell'operazione di concentrazione, la totalità del capitale di MarterNeri sarà detenuto da FHP, controllata al 100% da F2i Porti, che a sua volta sarà controllata dal Fondo ANIA, con una quota pari al 54,8%, e partecipata dal Terzo Fondo, con una quota di minoranza qualificata pari al 42,2%. Sia il Fondo ANIA che il Terzo Fondo sono istituiti e gestiti da F2i.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*), della Legge n. 287/90. Essa rientra nell'ambito di applicazione della Legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetto all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

I mercati rilevanti

a) I servizi di movimentazione portuale di merci

5. Secondo la prassi consolidata¹, nel settore dei servizi di movimentazione portuale di merci la definizione del mercato rilevante si basa sul tipo di traffico merci movimentate nei *terminal* portuali coinvolti, in considerazione delle differenti caratteristiche della domanda e delle specifiche attività portuali richieste per movimentare le diverse tipologie di carichi. Nello specifico, i servizi di movimentazione portuale merci, consistenti nelle attività di carico, scarico, stoccaggio e movimentazione di terra, dipendono dalla tipologia di carichi interessati, rispetto ai quali possono essere individuati i seguenti segmenti di attività: merci in *container*; merci movimentate attraverso

¹ Cfr. C12255 – Marinvest – Gruppo Messina/Ignazio Messina & C—Ro-Ro-Italia, provv. n. 27917 del 25 settembre 2019; C12225 – Terminal Investment Limited/CSM Italia-Gate, provv. n. 27845 del 17 luglio 2019; C10853 – Merit Corporation – Yildirin Holding/CMA CGM, provv. 21971 del 22 dicembre 2010.

imbarcazioni Ro-Ro²; merci alla rinfusa, rispetto a cui è possibile distinguere tra merci solide e liquide (c.d. *'bulk'* e *'liquid bulk'*).

Tenuto conto delle attività in sovrapposizione della Parti, è possibile distinguere i mercati rilevanti dei servizi di movimentazione delle merci in *container* e alla rinfusa di tipo solido (*bulk*).

6. La definizione del mercato geografico rilevante nelle operazioni portuali relative alla movimentazione di merci tiene conto di una molteplicità di fattori che possono influenzare la scelta del porto da parte degli operatori che ricorrono a tali servizi. Tali fattori sono riconducibili a: i) la destinazione/provenienza della merce; ii) la lunghezza della tratta terrestre *pre-imbarco* e *post-sbarco*; iii) la qualità delle infrastrutture di trasporto terrestre e dei raccordi con il porto; iv) il prezzo complessivo del transito portuale; v) l'efficienza e l'affidabilità dello scalo portuale; vi) i tempi necessari per le operazioni di scambio nei centri intermodali. Dalla considerazione dell'insieme di tali fattori si determina la possibilità che due o più porti possano essere considerati sostituti tra loro.

7. Nelle precedenti decisioni, sia l'Autorità sia la Commissione Europea hanno ritenuto che, in linea di massima, possono ritenersi sostituibili tra loro porti che, nell'ambito dello stesso tipo di traffico merci, rientrano in un medesimo bacino d'utenza (c.d. *'catchment area'*), definito assegnando come misura indicativa un raggio – a partire dal singolo porto – di circa 200-300 Km³.

In relazione ai servizi di trasbordo (*transshipment*) dei trasporti marittimi di *container* di alto mare, precedenti nazionali e comunitari hanno ritenuto che la dimensione geografica del mercato sia più ampia rispetto a una *catchment area* di 200-300 km, in quanto la scelta del porto dipende dalla sua posizione più o meno favorevole rispetto alle rotte transoceaniche. Nello specifico, i porti del Mediterraneo rappresentano un mercato geografico distinto alla luce delle loro capacità e caratteristiche dei fondali⁴; tale ampiezza, tuttavia, non esclude la possibilità di individuare bacini d'utenza più ristretti.

8. Nella sua prassi decisionale concernente i porti nazionali, l'Autorità ha individuato un primo bacino d'utenza corrispondente ai porti localizzati nel Nord Italia, ossia i porti di Genova, La Spezia, Savona-Vado, Livorno, Piombino, Venezia (che include Marghera e Chioggia), Monfalcone, Carrara, Civitavecchia, Trieste e Ravenna⁵. In altri precedenti il mercato geografico rilevante è stato ulteriormente circoscritto, individuando una *catchment area* riconducibile ai soli porti del Nord Ovest, ossia i porti di Genova, La Spezia, Livorno e Savona-Vado, Carrara, Piombino e Civitavecchia⁶.

Quanto alle Parti coinvolte nella presente operazione, MarterNeri svolge le proprie attività di movimentazione merci presso i porti di Livorno e Monfalcone, mentre F2i in quelli di Carrara, Marghera e Chioggia. Pertanto, in considerazione delle attività svolte dalle Parti risulta possibile individuare, in primo luogo, il bacino d'utenza corrispondente ai porti del Nord Italia mentre,

² Con il termine Ro-Ro (*Roll-on, Roll-off*) si intendono imbarcazioni per il trasporto di autoveicoli, in cui i veicoli entrano ed escono dall'imbarcazione senza l'ausilio di gru o elevatori.

³ Cfr. C12255 – Marinvest – Gruppo Messina/Ignazio Messina & C—Ro-Ro-Italia, provv. n. 27917 del 25 settembre 2019

⁴ Cfr. C12225 – Terminal Investment Limited/CSM Italia-Gate, provv. n. 27845 del 17 luglio 2019; M8594 – Cosco Shipping/OOIL, decisione della Commissione Europea del 5 dicembre 2017, §20 “[...] *for transshipment traffic, Mediterranean ports constitute a separate market recognising that this market may be divided into smaller geographic markets*”.

⁵ Cfr. C8638 – BBI Europe Holdings/Estate, provv. n. 17121 del 19 luglio 2007.

⁶ Cfr. C12255 – Marinvest – Gruppo Messina/Ignazio Messina & C—Ro-Ro-Italia, provv. n. 27917 del 25 settembre 2019.

volendo circoscrivere ulteriormente la dimensione geografica del mercato, rilevano delle *catchment area* più ristrette: i porti del Nord Ovest; i porti del Nord Est (Ravenna, Venezia – che include Chioggia e Marghera, Monfalcone e Trieste); i porti del Nord Est-Allargato (che ricomprende anche i porti di Fiume e Capodistria, distanti 50-100 km da quello di Monfalcone). Nel caso di specie, non appare necessario procedere all'esatta definizione del perimetro geografico del mercato rilevante in quanto l'esito della valutazione non muterebbe anche considerando le *catchment area* più ristrette, ossia quelle relative ai porti del Nord Ovest e del Nord Est.

b) I servizi di spedizione merci

9. Il mercato dei servizi di spedizione merci consiste nell'organizzazione del trasporto di beni (ivi incluse, eventualmente, attività quali lo sdoganamento, il deposito e i servizi a terra) per conto di clienti e secondo le loro esigenze. Essa è stata qualificata dalla prassi nazionale⁷ e comunitaria⁸ come servizio diverso da quello di trasporto, in quanto la spedizione implica, oltre al trasporto, la realizzazione di attività organizzative ed accessorie⁹.

In particolare, l'attività degli spedizionieri consiste nell'organizzazione della spedizione di merci (c.d. *freight forwarding*), sia sotto il profilo delle necessarie pratiche amministrative che dello spostamento fisico delle merci. Essa, pertanto, si rivolge alla clientela costituita dai soggetti che hanno bisogno di trasportare delle merci, e si distingue dal trasporto veloce di piccoli carichi, che rientra nel servizio di corriere espresso. Le spedizioni di merci possono avvenire per via aerea, per mare, per terra o con modalità mista. Inoltre, tali spedizioni possono essere domestiche ovvero internazionali. Infine, esse possono essere costituite da carichi completi o collettame (c.d. *'groupage'*).

Per la realizzazione del proprio servizio, lo spedizioniere si avvale prevalentemente di soggetti terzi, fornitori di servizi collocati lungo la filiera che, per lo stesso, costituiscono *input* produttivi. In particolare, lo spedizioniere: i) incarica un vettore che esegue il trasporto fisico della merce; ii) se necessario, si affida ad un operatore di logistica per la gestione di un'area di raccolta e smistamento; iii) e, nel caso di spedizioni internazionali, spesso incarica un corrispondente estero della realizzazione di parte del servizio, ovvero quanto meno della consegna o del ritiro della merce sul territorio estero. In taluni casi, lo spedizioniere realizza in proprio tutti questi servizi. Tuttavia, nella maggior parte delle situazioni, l'attività di trasporto è svolta da vettori terzi e lo spedizioniere di fatto non dispone di flotte di mezzi pesanti per il trasporto¹⁰.

Considerando che le spedizioni possono diversificarsi per modalità di trasporto (via terra, mare e aereo), la prassi consolidata considera altresì una segmentazione del mercato rilevante rispetto alla modalità con cui viene effettuata la spedizione (via terra, via mare, via aerea)¹¹.

10. Dal punto di vista dell'estensione geografica il descritto mercato dei servizi di spedizione merci può ritenersi di dimensione nazionale.

⁷ Cfr. C12211 – Rhenus Se & Co/Cesped, provv. n. 27500 del 10 gennaio 2019.

⁸ Cfr. M5496 - RCA/MAV Cargo, decisione della Commissione Europea del 25 novembre 2008.

⁹ Cfr. C11823 - Jsc Russian Railways/Gefco, provv. n. 24086 del 28 novembre 2012.

¹⁰ Cfr. Cfr. I722- Logistica Internazionale, provv. n. 22521 del 15 giugno 2011.

¹¹ Cfr., *ex multis*, M4786 - Deutsche Bahn/Transfesa, decisione della Commissione Europea del 18 marzo 2008; M5096 - RCA/ Mav Cargo, decisione della Commissione Europea del 25 novembre 2008; I722- Logistica Internazionale, provv. n. 22521 del 15 giugno 2011.

11. Le attività delle Parti nel mercato della spedizione merci appaiono marginali in quanto sia F2i che MarterNeri non offrono servizi di spedizione e logistica strutturati su scala nazionale, bensì offrono soluzioni di spedizione (via terra e via mare) che interessano esclusivamente i porti di Livorno e Monfalcone, oltre al porto di Carrara. Ad ogni modo, in assenza di sovrapposizioni di rilievo tra le Parti, non appare necessario nel caso di specie adottare una definizione puntuale dell'ampiezza merceologica e geografica di tale mercato, posto che ciò non muterebbe l'esito della valutazione.

c) I servizi di agenzia marittima

12. I servizi di agenzia marittima consistono in attività di supporto e consulenza all'armatore nei porti di approdo e di un insieme di operazioni – quali la ricezione o la consegna delle merci, le operazioni di imbarco e sbarco passeggeri, l'acquisizione dei noli e la conclusione di contratti di trasporto per merci e passeggeri, con rilascio dei relativi documenti – che, per la loro complessità, non possono essere efficientemente svolte dal comandante della nave¹².

13. La dimensione geografica del mercato rilevante dei servizi di agenzia marittima è da ritenersi di ampiezza circoscritta al singolo porto. Infatti, gli agenti marittimi attivi in porti diversi non sono considerati sostituibili, in quanto le specifiche infrastrutture e le organizzazioni stabili di cui si dotano per svolgere la loro attività sono strettamente legate al porto in cui operano.

14. Stante la prassi concernente la definizione del mercato, nel caso di specie, le Parti erogano servizi di agenzia marittima su mercati geograficamente distinti, coincidenti con i porti in cui esercitano le rispettive attività.

d) Il trasporto ferroviario merci

15. In considerazione dei legami verticali con gli altri servizi portuali descritti, l'operazione interessa il trasporto ferroviario di merci sia considerato singolarmente sia come una delle modalità di trasporto nell'ambito del più ampio trasporto intermodale di merci. In tale settore risulta attiva CFI, facente parte del portafoglio societario di F2i.

Con riferimento al trasporto ferroviario di merci¹³, una compiuta definizione del mercato merceologico non può prescindere dalla tipologia di merce trasportata, dai costi di trasporto, nonché dai tempi di consegna e dalla dislocazione geografica dei clienti serviti, che possono rendere, in specifici casi, il servizio sostituibile con altre modalità di trasporto (prevalentemente via strada, ma anche via acqua o via aerea). Inoltre, nella prassi decisionale della Commissione si rinviene una possibile ulteriore suddivisione del trasporto ferroviario merci in "traffico treno completo" - ovvero treni interi allestiti per un solo cliente, che collegano un singolo punto di origine ad un singolo punti di destinazione - e "traffico treno diffuso" - ovvero treni assemblati per più clienti che hanno la medesima regione di destinazione, che vengono trasportati in aree di smistamento per essere poi divisi in singoli vagoni destinati a raggiungere il cliente presso la destinazione finale¹⁴. Secondo i precedenti della Commissione Europea¹⁵, il trasporto ferroviario di merci può essere, infine,

¹² Cfr. C1083 – Merit Corporations-Yildrin Holding/CMA CGM, provv. n. 211971 del 22 dicembre 2010.

¹³ Cfr. C12293 – F2i/Compagnia Ferroviaria Italiana, provv. n. 28251 del 27 maggio 2020.

¹⁴ Cfr. M5096 – RCA/MAV CARGO, decisione della Commissione Europea del 5 febbraio 2009, e M4746 Deutsche Bahn/EWS, decisione della Commissione Europea del 22 maggio 2008,

¹⁵ Cfr. M1056 – Stinnes/BTL, decisione della Commissione Europea del 4 febbraio 1998 e M1405 – TNT Post Group/Jet Services, decisione della Commissione Europea del 15 febbraio 1999.

ulteriormente segmentato a seconda della destinazione finale delle merci trasportate, ossia trasporto a corto raggio, se la destinazione è all'interno del territorio nazionale di partenza, oppure a lungo raggio, se oltre confine.

16. Con riguardo al trasporto intermodale, esso ha per oggetto il trasporto delle merci, normalmente a mezzo container, da punto a punto su lunghe distanze. L'organizzazione di questa tipologia di trasporto si caratterizza per l'utilizzo di diverse modalità (navale, stradale, ferroviaria), per l'esecuzione integrata del coordinamento tra i diversi mezzi impiegati e per la gestione di punti di smistamento.

17. In particolare, CFI è attiva a livello nazionale nell'offerta di servizi di i) trasporto "traffico treno completo" e ii) trasporto intermodale, oltre che nell'offerta di attività logistiche legate alla movimentazione dei treni. In virtù delle esigue sovrapposizioni riscontrabili sui mercati verticalmente collegati, non risulta necessario stabilire con precisione i confini merceologici e geografici dei differenti segmenti del mercato rilevante, in quanto la valutazione non muterebbe.

Gli effetti dell'operazione

a) Effetti orizzontali

18. Ad esito dell'operazione di concentrazione si realizzerà una sovrapposizione orizzontale nell'offerta di servizi della movimentazione portuale di merci e, nello specifico, nei mercati della movimentazione delle merci in *container* nonché in quelle alla rinfusa solide (*solid bulk*). In tali mercati, F2i è attiva nei porti di Carrara, Marghera e Chioggia, mentre MarterNeri in quelli di Livorno e Monfalcone. Considerando il bacino geografico d'utenza più esteso, ossia corrispondente ai porti del Nord Italia, le Parti raggiungono, con dati 2019, una quota di mercato *post-merger* intorno al [1-5%] e al [10-15%] rispettivamente per le merci in *container* e per le *solid bulk*.

Considerando *catchment area* più circoscritte, le quote di mercato congiunte, sempre con dati del 2019, raggiungono valori pari al [1-5%] (merci in *container*) e al [1-5%] (*solid bulk*) nel bacino relativo ai porti del Nord Ovest, dove si collocano il porto di Livorno (MarterNeri) e Carrara (F2i). Nel bacino d'utenza del Nord Est, dove sono collocati i porti di Monfalcone (MarterNeri) e quelli di Marghera e Chioggia (F2i) le quote congiunte (dati 2019) sono rispettivamente pari al [5-10%] e al [10-15%] per le merci in *container* e per le *solid bulk*, con degli incrementi nelle quote *post-merger* al massimo pari al [1-5%]. Prendendo come riferimento la *catchment area* del Nord Est-Allargato, tali quote di mercato scendono al [1-5%] e al [10-15%].

19. Alla luce dell'entità delle quote di mercato *post-merger*, nonché dei limitati incrementi delle suddette quote derivanti dall'operazione, si ritiene che la stessa appaia non idonea ad alterare la struttura concorrenziale dei mercati rilevanti della movimentazione portuale di merci.

20. Con riguardo al mercato dei servizi di spedizione merci, avente dimensione geografica nazionale, le Parti registrano, ad esito dell'operazione, sovrapposizioni del tutto marginali, detenendo quote congiunte *post-merger*, calcolate su dati del 2019, inferiori all'1%. Per tali ragioni, anche nel mercato rilevante della spedizione di merci l'operazione non appare idonea a sollevare criticità concorrenziali.

21. Nel mercato dei servizi di agenzia marittima, la cui dimensione geografica coincide generalmente con i singoli porti, non si registra alcuna sovrapposizione tra le Parti, in quanto attive in mercati geografici distinti. Pertanto, l'operazione non determina preoccupazioni di natura concorrenziale neanche nel mercato dei servizi di agenzia marittima.

b) Effetti verticali

22. Sotto il profilo dell'integrazione verticale, rileva osservare che i servizi portuali erogati dalle Parti si collocano, lungo la filiera produttiva, a monte rispetto ai servizi di trasporto ferroviario merci offerti da CFI, società controllata da F2i. Secondo i dati forniti dalle Parti, a CFI è riconducibile una quota di mercato pari, per l'anno 2019, al [5-10%] in termini di volume d'affari. Pertanto, il carattere limitato delle quote nei mercati verticalmente collegati è tale da non sollevare preoccupazioni di natura concorrenziale legate a potenziali effetti di esclusione del mercato o discriminazione a danno di operatori attivi lungo la filiera.

23. In conclusione, l'operazione di concentrazione non appare idonea a produrre effetti anticoncorrenziali in nessuno dei mercati interessati.

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

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della Legge n. 287/90.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente anziano
Gabriella Muscolo

C12352 - DORECA-ABRUZZO DISTRIBUZIONE/AD BEVERAGE

Provvedimento n. 28577

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione di Doreca S.p.A. e Abruzzo Distribuzione S.r.l., pervenuta il 20 gennaio 2021;

VISTA la propria delibera del 16 febbraio 2021, con la quale è stata contestata alle società Doreca S.p.A. e Abruzzo Distribuzione S.r.l. la violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva, disposto dall'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/1990, in relazione all'operazione di costituzione di un'impresa comune;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Doreca S.p.A. ("Doreca") è una società attiva nel commercio all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche nel territorio nazionale. La società fa parte di un gruppo che opera anche nelle attività di commercio all'ingrosso e al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo, in particolare attraverso la società Dico S.p.A. (anche nota come "Gruppo TUO", titolare delle insegne *Tuodì*, *Fresco Market* e *Ingrande*). Il fatturato complessivo realizzato da Doreca nel 2019 è stato pari a circa [100-504]* milioni di euro.

2. Abruzzo Distribuzione S.r.l. ("Abruzzo Distribuzione") è una società attiva nel commercio all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche nonché di prodotti alimentari destinati alla ristorazione nel Centro Italia. Le quote della società sono interamente detenute da un soggetto privato. Nel 2019, Abruzzo Distribuzione ha generato un fatturato pari a circa [31-100] milioni di euro, interamente realizzato in Italia.

3. AD Beverage S.p.A. ("AD Beverage" o "JV") è una società di nuova costituzione che opera nel commercio all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche nel Centro e Sud Italia (in particolare nelle regioni Lazio, Marche, Umbria, Abruzzo e Puglia, limitatamente alla provincia di Foggia). Il capitale sociale di AD Beverage è detenuto per il 49% da Doreca e per il restante 51% da Abruzzo Distribuzione.

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

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione è consistita nella costituzione, in data 2 marzo 2020, di AD Beverage, una *joint venture* di natura *full function* tra Doreca e Abruzzo Distribuzione, cui sono stati trasferiti, con contratti di affitto di durata decennale aventi decorrenza dal 1° giugno 2020, due rami di azienda facenti capo alle società madri. In particolare, Doreca ha ceduto la sola attività commerciale avente a oggetto la distribuzione all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche esercitata nelle unità produttive di Avezzano, Bastia Umbra, Osimo e Foggia ("Ramo Doreca"); a sua volta, Abruzzo Distribuzione ha ceduto la sola attività commerciale, avente il medesimo oggetto, esercitata nelle unità produttive di Avezzano, Bastia Umbra, Civitanova Marche e Guidonia ("Ramo Abruzzo Distribuzione").

5. Come anticipato, il capitale sociale della JV è detenuto per il 49% da Doreca e per il 51% da Abruzzo Distribuzione. In virtù delle disposizioni statutarie e dei patti parasociali sottoscritti alla costituzione della società, le due imprese madri esercitano un controllo congiunto sull'impresa comune.

6. Si rileva, inoltre, che la società Finnat Fiduciaria S.p.A. ha assunto, per conto di Abruzzo Distribuzione, l'intestazione e l'amministrazione fiduciaria di una quota pari al 2% del capitale sociale di AD Beverage di titolarità di Abruzzo Distribuzione. In relazione a detta quota, Doreca e Abruzzo Distribuzione hanno sottoscritto, in data 2 febbraio 2020, un contratto di opzione in base al quale, a determinate condizioni, Doreca potrà acquistare da Abruzzo Distribuzione la quota *de qua*.

7. L'operazione prevede un patto di non concorrenza, in virtù del quale, durante il periodo di affitto dei rami di azienda alla JV, le società madri non potranno svolgere, a mezzo di soggetti diversi da AD Beverage, attività di commercializzazione di prodotti *beverage* nel canale *ho.re.ca.* in Umbria, Abruzzo, Marche e nella provincia di Foggia. Nel caso di contestuale conversione dell'affitto di entrambi i rami di azienda in compravendita, il patto di non concorrenza avrà validità per un periodo ulteriore di 5 anni dall'acquisto dei rami di azienda da parte di AD Beverage. Inoltre, qualora, nei casi espressamente previsti dall'accordo tra le società madri, un socio ceda le sue quote in favore dell'altro socio, il socio uscente non potrà svolgere l'attività sopra descritta nelle aree sopra indicate per un periodo di 3 anni dalla cessione delle quote.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

8. L'operazione costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera c), della legge n. 287/1990, in quanto comporta la costituzione di un'impresa comune. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/1990, in quanto il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato nel 2019 superiore a 498 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate nel 2019 è stato superiore a 30 milioni di euro, soglie applicabili *ratione temporis*.

9. Il patto di non concorrenza descritto in precedenza, per il periodo di vigenza dei contratti di affitto di rami di azienda alla JV, può essere considerato direttamente connesso alla realizzazione dell'operazione in quanto è limitato ai prodotti e ai territori in relazione ai quali l'impresa comune è

chiamata ad operare. Riguardo alle previsioni nel caso di contestuale conversione dell'affitto di entrambi i rami di azienda in compravendita e di cessione delle quote a favore dell'altro socio, il patto di non concorrenza sopra descritto può essere considerato una restrizione direttamente connessa all'operazione, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'azienda trasferita, incluso l'avviamento, a condizione che esso abbia una durata non eccedente un periodo di due anni decorrente dalla data di realizzazione della concentrazione¹.

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

Il mercato del prodotto

10. Il settore interessato dalla presente operazione è quello della distribuzione all'ingrosso delle bevande.

11. L'attività di distribuzione di bevande, in linea generale, può essere svolta dalle imprese produttrici attraverso due formule: i) la vendita diretta ai centri della grande distribuzione organizzata e del dettaglio tradizionale, il c.d. "canale breve", altrimenti detto "Home" perché relativo al consumo domestico; ii) la vendita a grossisti che distribuiscono la merce a bar, ristoranti, pizzerie, locali e strutture di intrattenimento (c.d. settore *ho.re.ca.* o "Out of Home"), nonché a società di *catering* o di *rending*, che costituisce il c.d. "canale lungo".

12. Data la specifica tipologia dei clienti cui gli operatori attivi nel c.d. "canale lungo" si rivolgono, nonché le peculiarità del servizio offerto, l'Autorità ha costantemente ritenuto che tale canale distributivo possa configurare un mercato autonomo².

13. In considerazione del fatto che Doreca e Abruzzo Distribuzione operano esclusivamente nel "canale lungo" del commercio di bevande alcoliche ed analcoliche, il mercato rilevante del prodotto può essere considerato quello della distribuzione all'ingrosso di bevande attraverso il canale lungo.

14. Tale mercato consiste nella distribuzione all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche agli operatori della ristorazione extradomestica, quali *hotel*, ristoranti, *fast food*, pizzerie, bar, esercizi alimentari tradizionali o a libero servizio ma indipendenti, società di *catering*, distributori porta a porta, esercizi collegati alla distribuzione organizzata e alla grande distribuzione che non siano serviti da centri di distribuzione della catena di riferimento.

Il mercato geografico

15. Il mercato della distribuzione all'ingrosso di bevande alcoliche ed analcoliche nel canale lungo presenta dimensioni geografiche essenzialmente coincidenti con gli ambiti regionali serviti dai distributori; ciò non esclude, tuttavia, in relazione a specifici casi, che l'estensione territoriale possa essere ampliata a macro-aree (due o più regioni) o ristretta (a livello provinciale). Ai fini della presente operazione non appare tuttavia necessario pervenire ad una definizione più dettagliata, in quanto, in ogni caso, la valutazione dell'operazione non muterebbe.

¹ Cfr. Comunicazione della Commissione Europea sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (2005/C56/03) § 20.

² Cfr. *ex multis* provv. n. 24245 del 27 febbraio 2013, C11891 – Nordest Società di Gestione del Risparmio-TUO/Doreca, in Boll. n. 10/2013; provv. n. 22577 del 7 luglio 2011, C11098 - P.M.T./Doreca, in Boll. n. 27/11.

16. In base all'operatività dei rami di azienda conferiti ad AD Beverage, a livello regionale, l'operazione riguarda: Lazio, Marche, Umbria, Abruzzo e Puglia (quest'ultima limitatamente alla provincia di Foggia)³.

Effetti dell'operazione

17. Nel mercato della distribuzione all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche nel "canale lungo", AD Beverage detiene quote, a livello regionale, sempre inferiori al 20% e l'entità *post merger* non risulta mai il primo operatore; in Puglia, in particolare, non essendo Abruzzo Distribuzione presente, l'operazione si configura come la sostituzione di un operatore con un altro.

18. A livello provinciale, le quote di mercato di AD Beverage sono sempre inferiori al 20%, ad eccezione delle province dell'Aquila ([25-30%]) e di Perugia ([20-25%]). Anche in tali province, tuttavia, AD Beverage non acquisisce, in virtù dell'operazione, una posizione dominante. Nella provincia dell'Aquila sono, infatti, presenti un operatore di livello nazionale, Partesa S.r.l., con una quota di mercato del [20-25%], un operatore locale con una quota del [15-20%] e altri tre operatori con quote superiori al 5%, tutti in grado di esercitare una significativa pressione concorrenziale sull'entità *post merger*. Nella provincia di Perugia, è presente un *leader* di mercato, Partesa S.r.l., che ad esito dell'operazione rimane il primo operatore con una quota del [25-30%].

19. Per quanto precede, l'operazione in esame non appare idonea ad alterare le condizioni concorrenziali nei mercati rilevanti.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO, infine, che il patto di non concorrenza intercorso tra le parti è accessorio nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, il suddetto patto che si realizzi oltre il lasso temporale ivi indicato;

DELIBERA

di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990.

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

³ Le singole province interessate risultano: Roma, Latina, Frosinone, Viterbo, Rieti, Ancona, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata, Pesaro-Urbino, Perugia, Terni, L'Aquila, Chieti, Pescara, Teramo, Foggia.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente anziano
Gabriella Muscolo

C12352B - DORECA-ABRUZZO DISTRIBUZIONE/AD BEVERAGE*Provvedimento n. 28578*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO, in particolare, l'articolo 19, comma 2, della legge n. 287/1990, ai sensi del quale, nel caso in cui le imprese non abbiano ottemperato agli obblighi di comunicazione preventiva di cui al comma 1 dell'articolo 16 della medesima legge, l'Autorità può infliggere loro sanzioni amministrative pecuniarie fino all'1% del fatturato dell'anno precedente a quello in cui è effettuata la contestazione;

VISTA la comunicazione di Doreca S.p.A. e Abruzzo Distribuzione S.r.l., pervenuta il 20 gennaio 2021;

VISTA la propria delibera del 16 febbraio 2021, relativa alla valutazione dell'operazione di concentrazione consistente nella costituzione della società AD Beverage S.p.A. quale impresa comune tra le società Doreca S.p.A. e Abruzzo Distribuzione S.r.l.;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Doreca S.p.A. ("Doreca") è una società attiva nel commercio all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche nel territorio nazionale. La società fa parte di un gruppo che opera anche nelle attività di commercio all'ingrosso e al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo, in particolare attraverso la società Dico S.p.A. (anche nota come "Gruppo TUO", titolare delle insegne *Tuodì*, *Fresco Market* e *Ingrande*). Il fatturato complessivo realizzato da Doreca nel 2019 è stato pari a circa [100-504]* milioni di euro.

2. Abruzzo Distribuzione S.r.l. ("Abruzzo Distribuzione") è una società attiva nel commercio all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche nonché di prodotti alimentari destinati alla ristorazione nel Centro Italia. Le quote della società sono interamente detenute da un soggetto privato. Nel 2019, Abruzzo Distribuzione ha generato un fatturato pari a circa [31-100] milioni di euro, interamente realizzato in Italia.

3. AD Beverage S.p.A. ("AD Beverage" o "JV") è una società di nuova costituzione che opera nel commercio all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche nel Centro e Sud Italia (in particolare nelle regioni Lazio, Marche, Umbria, Abruzzo e Puglia, limitatamente alla provincia di Foggia). Il capitale sociale di AD Beverage è detenuto per il 49% da Doreca e per il restante 51% da Abruzzo Distribuzione.

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

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione è consistita nella costituzione, in data 2 marzo 2020, di AD Beverage, una *joint venture* di natura *full function* tra Doreca e Abruzzo Distribuzione, cui sono stati trasferiti, con contratti di affitto di durata decennale aventi decorrenza dal 1° giugno 2020, due rami di azienda facenti capo alle società madri. In particolare, Doreca ha ceduto la sola attività commerciale avente a oggetto la distribuzione all'ingrosso di bevande alcoliche e analcoliche esercitata nelle unità produttive di Avezzano, Bastia Umbra, Osimo e Foggia ("Ramo Doreca"); a sua volta, Abruzzo Distribuzione ha ceduto la sola attività commerciale, anch'essa avente il medesimo oggetto, nelle unità produttive di Avezzano, Bastia Umbra, Civitanova Marche e Guidonia ("Ramo Abruzzo Distribuzione").

5. Come anticipato, il capitale sociale della JV è detenuto per il 49% da Doreca e per il 51% da Abruzzo Distribuzione. In virtù delle disposizioni statutarie e dei patti parasociali sottoscritti alla costituzione della società, le due imprese madri esercitano un controllo congiunto sull'impresa comune.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'operazione, in quanto ha comportato la costituzione di un'impresa comune, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera c), della legge n. 287/1990. Essa rientrava nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento n. 139/2004, ed era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/1990, in quanto il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato nel 2019 superiore a 498 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate nel 2019 è stato superiore a 30 milioni di euro, soglie applicabili *ratione temporis*.

CONSIDERATO, pertanto, che l'operazione in esame, in quanto ha comportato la costituzione di un'impresa comune, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera c), della legge n. 287/1990;

CONSIDERATO che il fatturato realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate e il fatturato totale realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate, per il periodo al quale l'operazione si riferisce, è stato superiore alla soglia minima prevista dall'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/1990 e che, pertanto, l'operazione sopra individuata era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva previsto dallo stesso articolo;

CONSIDERATO che l'operazione suddetta, realizzata in data 2 marzo 2020, non è stata preventivamente comunicata, in violazione dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/1990;

DELIBERA

a) di contestare alle società Doreca S.p.A. e Abruzzo Distribuzione S.r.l. la violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva, disposto dall'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/1990, in

relazione all'operazione di costituzione della società AD Beverage S.p.A. quale impresa comune tra le stesse;

b) l'avvio del procedimento, per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria di cui all'articolo 19, comma 2, della legge n. 287/1990, nei confronti delle società Doreca S.p.A. e Abruzzo Distribuzione S.r.l., per l'inottemperanza agli obblighi di preventiva comunicazione dell'operazione di cui alla precedente lettera a);

c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Bianca Maria Cammino;

d) che può essere presa visione degli atti del procedimento presso la Direzione Agroalimentare, Farmaceutico e Trasporti della Direzione Generale per la Concorrenza, dai legali rappresentanti delle società Doreca S.p.A. e Abruzzo Distribuzione S.r.l., ovvero da persone da esse delegate;

e) che, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, della legge n. 689/1981, entro il termine di trenta giorni dalla notifica della presente contestazione, gli interessati possono far pervenire all'Autorità scritti difensivi e documenti e chiedere di essere sentiti;

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente anziano
Gabriella Muscolo

C12355 - DP GROUP/DENTAL FRANCHISING

Provvedimento n. 28579

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTO l'atto della società DP Group S.p.A., pervenuto in data 22 gennaio 2021;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. DP Group S.p.A. (di seguito, DP Group) è una società a capo del gruppo italiano DentalPro attivo nello sviluppo e gestione di cliniche odontoiatriche in Italia.
2. DP Group è controllata dai fondi di *private equity* gestiti da BC Partners LLP (di seguito, BC Partners).
3. Nel 2019 il gruppo BC Partners ha realizzato a livello mondiale un fatturato pari a circa [20-30]* miliardi di euro, di cui circa [3-4] miliardi di euro per vendite nell'Unione Europea e circa [1-2] miliardi di euro per vendite in Italia.
4. Dental Franchising S.r.l. (di seguito, Dental Franchising) è una società a capo del gruppo italiano attivo nello sviluppo e gestione di cliniche odontoiatriche a marchio Vitaldent in Italia.
5. Il capitale sociale di Dental Franchising è interamente detenuto dalla società di diritto spagnolo Odontos Holding 2016, S.L. (di seguito, il Venditore).
6. Nel 2019, Dental Franchising ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato pari a circa 47 milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

7. L'Operazione ha ad oggetto l'acquisizione, da parte di DP Group, del 100% del capitale sociale di Dental Franchising dal Venditore.
8. Il contratto di compravendita contiene i seguenti obblighi per il Venditore: (i) un obbligo di non concorrenza per i 3 anni successivi alla chiusura dell'Operazione, (ii) un obbligo di non stornare i dipendenti per i 3 anni successivi alla chiusura dell'Operazione, e (iii) un obbligo di non contestare la validità o l'applicabilità di uno qualsiasi dei marchi registrati e *software* concessi a Dental Franchising ai sensi del T&S Agreement e del relativo *addendum*.

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

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

10. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

11. Il patto di non concorrenza sottoscritto dalle parti e descritto nel paragrafo precedente può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso sia limitato merceologicamente ai prodotti oggetto dell'impresa acquisita, geograficamente all'area d'attività dell'impresa acquisita e temporalmente ad un periodo di due anni, e non impedisca al venditore di acquistare o detenere azioni a soli fini di investimento finanziario¹.

12. Il patto di non sollecitazione sottoscritto dalle parti e descritto nel paragrafo precedente può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso sia limitato temporalmente ad un periodo di due anni².

13. Il patto di licenza sottoscritto dalle parti e descritto nel paragrafo precedente può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita³.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

14. Da un punto vista merceologico, il settore interessato dall'operazione in esame è quello in cui opera la società Dental Franchising oggetto di acquisizione, ossia quello dell'offerta di servizi odontoiatrici⁴.

15. Per quanto concerne l'estensione geografica del mercato, rilevata l'importanza attribuita generalmente dalla domanda alla prossimità dei punti in cui vengono erogati i servizi odontoiatrici, è ragionevole ritenere che il mercato abbia una dimensione locale. Ad ogni modo, l'esatta definizione del mercato geografico può essere lasciata aperta in quanto non incide sulla valutazione degli effetti della presente operazione⁵.

¹ Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione (2005/C 56/03) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.

² Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione (2005/C 56/03) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.

³ Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione (2005/C 56/03) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.

⁴ C12096, BCEC MANAGEMENT X/DP MIDCO, in Boll. n. 25/2017 e C12242, ADVENT INTERNATIONAL CORPORATION/INVERSIONES ODONTOLOGICAS 2016, in Boll. n. 31/2019.

⁵ C12096 e C12242, cit..

16. In considerazione dell'ambito di operatività di Dental Franchising, risultano interessate dall'operazione in esame le seguenti 48 province: Alessandria, Arezzo, Ascoli Piceno, Bari, Barletta-Andria-Trani, Bergamo, Biella, Bologna, Brescia, Cagliari, Como, Cremona, Cuneo, Ferrara, Firenze, Forlì-Cesena, Frosinone, Genova, Grosseto, La Spezia, Latina, Lecce, Livorno, Lucca, Mantova, Milano, Novara, Oristano, Padova, Palermo, Pavia, Perugia, Piacenza, Pisa, Ravenna, Reggio Emilia, Roma, Rovigo, Sassari, Savona, Taranto, Torino, Trento, Varese, Venezia, Vercelli, Verona, Vicenza.

17. DP Group è attiva in 57 province; in 36 di esse è attiva anche Dental Franchising, mentre in 21 di esse è attiva solamente DG Group. Nell'ambito delle 48 province in cui è attiva Dental Franchising, in 36 di esse è attiva anche DP Group mentre in 12 di esse è attiva solamente Dental Franchising.

18. In ciascuna delle 36 province in cui sono attive sia Dental Franchising sia DP Group la quota congiunta delle parti è inferiore al 15%. Si rileva, per completezza, che nelle 12 province in cui è attiva solamente Dental Franchising la quota di quest'ultima è inferiore al 15% e, nelle 21 province in cui è attiva solamente DP Group, la quota di quest'ultima è inferiore al 15%.

19. Si rileva, infine, che BC Partners detiene il controllo esclusivo delle società Zest Dental Solutions (di seguito, Zest) e Dentalpoint AG (di seguito, Dentalpoint), attive nelle soluzioni dentali ed impianti, a monte rispetto ai servizi odontoiatrici. Tuttavia, la presenza di BC Partners a monte è marginale, sia perché in Italia Zest ha avuto ricavi per circa [omissis] nel 2019 e Dentalpoint [omissis], sia perché la quota di BC Partners nei plausibili mercati del prodotto e geografici a monte è inferiore al 25%.

20. In tali mercati sono presenti numerosi e qualificati concorrenti.

21. In virtù di quanto considerato, si ritiene che, nei mercati di riferimento, l'operazione non avrà effetti pregiudizievoli per la concorrenza, non determinando modifiche sostanziali nella struttura concorrenziale degli stessi.

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

RITENUTO, altresì, che gli obblighi di non concorrenza e di non sollecitazione intercorsi tra le parti sono accessori alla presente operazione nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare i suddetti patti che si realizzino oltre i limiti ivi indicati;

DELIBERA

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

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

Il presente provvedimento sarà pubblicato nel Bollettino dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente
Michele Ainis

C12356 - OPENJOBMETIS/QUANTA-QUANTA RESSOURCES HUMAINES*Provvedimento n. 28580*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione delle società Openjobmetis S.p.A., pervenuta in data 22 gennaio 2021;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Openjobmetis S.p.A. (di seguito OPJM) è una società attiva nella somministrazione, ricerca, ricollocazione e formazione del personale, quotata sul Mercato Telematico Azionario di Borsa Italiana.

2. Il capitale sociale di OPJM è detenuto da diversi soggetti, nessuno dei quali esercita il controllo sulla società, individuale o congiunto. In particolare, il maggiore azionista è la società Omniafin S.p.A. (di seguito Omniafin) che detiene il 17,8% del capitale di OPJM, corrispondente al 26% dei diritti di voto in assemblea¹.

La società ha realizzato nel 2019 un fatturato a livello mondiale pari a [504-700]* milioni di euro, interamente per vendite in Italia.

3. Quanta S.p.A. (di seguito Quanta Italia) è una agenzia per il lavoro che opera prevalentemente nel settore della somministrazione di lavoro temporaneo (lavoro interinale), attività dalla quale genera oltre il 90% dei propri ricavi. Essa svolge, inoltre, seppure in maniera residuale, attività di somministrazione del lavoro a tempo indeterminato, di formazione, di ricerca e selezione del personale nonché di *outplacement*.

4. Quanta Ressources Humaines S.A. (di seguito Quanta Svizzera) opera in Canton Ticino nell'attività di collocamento di personale "a prestito". Quanta Svizzera controlla società operanti negli Stati Uniti, in Romania, in Repubblica Ceca e in Canada nonché – in via del tutto residuale - in altri Paesi tra cui gli Emirati Arabi.

5. Quanta Italia e Quanta Svizzera (di seguito, unitamente, Quanta) sono soggette al controllo di F.D.Q. S.r.l. che ne detiene il 100% del capitale. F.D.Q. è a sua volta controllata da una persona fisica. Le due società hanno complessivamente realizzato, nel 2019, un fatturato mondiale pari a

¹ Omniafin ha stipulato un patto parasociale con la società M.T.I. Investimenti S.r.l. (che detiene il 5% del capitale di OPJM) che non determina alcun controllo congiunto su OPJM. Omniafin e MTI detengono complessivamente il 31% dei diritti di voto nell'assemblea di OPJM, inferiore alla soglia del 35% fissata dallo Statuto di OPJM per la configurabilità di un controllo congiunto.

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

[100-504] milioni di euro, di cui [100-504] milioni in UE e [100-504] milioni in Italia. Nello stesso anno, Quanta Italia ha realizzato in Italia un fatturato pari a [100-504] milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'Operazione notificata consiste nell'acquisizione da parte di OPJM del controllo esclusivo di Quanta, al netto di alcuni *asset* non strumentali allo svolgimento delle attività *core* delle società acquisite, che verranno scorporati dal patrimonio delle stesse, sulla base di un Contratto Preliminare di Compravendita di Azioni ("Contratto") con il quale F.D.Q. S.r.l. si impegna a vendere, e OPJM si impegna ad acquistare, il 100% del capitale sociale di Quanta, sottoscritto in data 25 gennaio 2021.

7. L'operazione ha lo scopo di consolidare la presenza di OPJM in Italia e di consentirle di operare in altri Paesi nei quali Quanta è già attiva.

8. L'operazione è accompagnata da un patto di non concorrenza della durata di cinque anni, in base al quale una persona fisica, che attualmente controlla indirettamente Quanta, si impegnerà a non svolgere, direttamente o indirettamente, attività in concorrenza con quelle di Quanta in Italia, Svizzera, Repubblica Ceca, Stati Uniti, Canada e Romania, nonché attività di storno e/o sollecitazione di dipendenti, clienti e fornitori.

La Parte giustifica la durata del patto, eccedente quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni, in quanto ritenuta strettamente inerente e necessaria a preservare il valore dell'investimento che l'Operazione intende realizzare, in un mercato nel quale le relazioni e l'expertise sono fondamentali.

La Parte osserva che l'obbligo di non concorrenza e non sollecitazione è limitato all'attività svolta dalla suddetta persona fisica.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

10. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 504 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, individualmente da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

11. Il patto di non concorrenza descritto in precedenza può essere qualificato come accessorio alla concentrazione comunicata, nella misura in cui esso contiene restrizioni direttamente connesse alla realizzazione dell'operazione. In particolare, nel caso di specie, gli impegni assunti dal venditore vanno a beneficio dell'acquirente e rispondono all'esigenza di garantire a quest'ultimo il trasferimento dell'effettivo valore dell'acquisizione. Tuttavia, al fine di non travalicare i limiti di

quanto ragionevolmente richiesto allo scopo, è necessario che la durata sia limitata a due anni, essendo l'acquirente già presente nei mercati in cui opera la *target*².

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

IV.1 *I mercati del prodotto e geografico interessati*

IV.1.1 Premessa

12. L'Operazione interessa il mercato della fornitura di lavoro temporaneo (lavoro interinale). In tale ambito, sia l'acquirente sia l'acquisita realizzano oltre il 90% del proprio fatturato nazionale. Si tratta, inoltre, dell'unico ambito merceologico tra quelli in cui le attività delle Parti si sovrappongono, nel quale le società acquisite realizzano una quota di mercato non inferiore all'1%.

13. Si rileva la presenza marginale di Quanta anche nella fornitura di servizi di collocamento, servizi di ricollocazione professionale (*career transition*), servizi di *organisational consulting* e servizi di formazione.

Sebbene anche OPJM operi nella prestazione di tali servizi, non si ritiene necessaria una più precisa articolazione del mercato merceologico, in considerazione del fatto che la quota congiunta detenuta dalle Parti ad esito dell'operazione resterà ampiamente inferiore al 15% nella fornitura di tutti i servizi sopra individuati.

14. Quanto alla dimensione geografica, il mercato dell'offerta dei servizi di somministrazione di lavoro temporaneo può essere considerato di estensione nazionale, in linea con i precedenti dell'Autorità, in base a considerazioni legate alle differenze linguistiche e ai diversi regimi normativi vigenti nei vari Stati, che possono agire dal lato dell'offerta nel senso di richiedere un'adeguata presenza nei diversi contesti nazionali, nonché da considerazioni legate alle preferenze dei lavoratori e alle indicazioni delle imprese utilizzatrici in termini di sede lavorativa, che possono invece agire dal lato della domanda (dei servizi di agenzia per il lavoro)³.

15. Anche con riferimento agli ulteriori ambiti di attività delle Parti, nei propri precedenti l'Autorità ha ritenuto che gli stessi abbiano le seguenti dimensioni geografiche:

- servizi di collocamento - dimensione nazionale;
- servizi di ricollocazione professionale (*career transition*) e *organisational consulting* – dimensione potenzialmente sovranazionale, in quanto la domanda dei suddetti servizi proviene, in ampia misura, da imprese multinazionali che necessitano di soggetti in grado di operare su scala internazionale;
- servizi di formazione professionale – dimensione nazionale.

Tuttavia, ai fini della valutazione dell'Operazione in esame, non si ritiene necessario giungere ad una più precisa definizione degli ambiti geografici inerenti ai settori di attività identificati *supra* in quanto, anche adottando la più prudentiale segmentazione geografica, l'Operazione non comporterebbe alcuna

problematica concorrenziale per i motivi di seguito chiariti.

² Si veda, al riguardo, la Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (G.U.C.E. 2005/C-56/03 del 5 marzo 2005).

³ Cfr. C10937 - OPENJOB AGENZIA PER IL LAVORO/METIS, provv.to n. 22163 del 23 febbraio 2011, in Bollettino 10/2011.

IV.1.2 Effetti dell'operazione

16. L'operazione in esame comporterà l'acquisizione del controllo esclusivo di Quanta da parte di OPJM, con alcune sovrapposizioni di natura orizzontale tra le attività delle Parti nel mercato della somministrazione di lavoro temporaneo e, in misura residuale, in altri ambiti merceologici che – in linea con i precedenti dell'Autorità - potrebbero idealmente configurare mercati distinti⁴. Tuttavia, come si spiegherà di seguito, l'Operazione di concentrazione non appare idonea a determinare restrizioni della concorrenza in nessuno di tali ambiti, in ragione delle quote di mercato vantate dalle Parti, nonché della presenza di un ampio numero di imprese concorrenti.

17. In particolare, Quanta e OPJM detengono una quota di mercato rispettivamente pari a circa il [1-5%] e al [5-10%] nel mercato della somministrazione di lavoro temporaneo, nel quale sono peraltro attivi vari operatori concorrenti, quali Adecco, Randstad, GI Group, Manpower, con quote di mercato individuali superiori al 10% e, cumulativamente, prossime al 50%.

18. Allo stesso modo, con riguardo alle ulteriori attività nelle quali si realizza una sovrapposizione tra le Parti (servizi di collocamento, di ricollocazione professionale, *organisational consulting* e di formazione professionale), l'Operazione non appare idonea a sollevare criticità dal punto di vista concorrenziale, sia in ragione delle quote vantate dalle Parti, sia per l'elevata frammentazione dell'offerta, che si connota per la presenza di molteplici operatori. La quota di mercato di OPJM nell'erogazione di tali servizi risulta inferiore al [5-10%] e incrementerà in misura marginale ad esito dell'Operazione, dal momento che la quota vantata da Quanta non supera il [1-5%] in nessuno di tali segmenti. Si consideri anche che tali quote sono suscettibili di ridursi laddove si consideri una dimensione geografica sovranazionale per alcuni di tali mercati.

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

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

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza sopra descritto può ritenersi accessorio alla presente operazione nei limiti sopra precisati e che l'Autorità si riserva di valutare la medesima clausola, laddove ne sussistano i presupposti, nella misura in cui essa si realizzi oltre la durata indicata;

DELIBERA

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

⁴ Cfr. C11219 – ADECCO/DRAKE BIN MORIN, provv. N. 22772, del 7 settembre 2011, in Bollettino 36/2011.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente
Michele Ainis

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1722 - RINNOVI AUTOMATICI DI CONCESSIONI PER PICCOLE DERIVAZIONI D'ACQUA A SCOPO IDROELETTRICO

Roma, 3 marzo 2021

Senato della Repubblica
Camera dei Deputati
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano
Provincia Autonoma di Trento
Provincia Autonoma di Bolzano
Regione Piemonte
Regione Lombardia
Regione Abruzzo
Regione Lazio
Regione Marche
Regione Campania
Regione Basilicata
Regione Friuli Venezia Giulia
Regione Valle d'Aosta
Regione Toscana
Regione Emilia Romagna
Regione Veneto
Regione Liguria

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 16 febbraio 2021, ha ritenuto di svolgere le seguenti osservazioni, ai sensi dell'articolo 21, legge n. 287/1990, in relazione alle procedure di rinnovo delle concessioni di piccole derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, come contemplate dalla vigente legge nazionale e dalle leggi regionali e provinciali attuative.

Sul punto, si ricorda che a livello nazionale le procedure di assegnazione delle concessioni per piccole derivazioni idroelettriche in scadenza prevedono sostanzialmente un automatico rinnovo al

concessionario *incumbent*, su sua richiesta, in conformità con quanto previsto dal Regio decreto n. 1775 del 1933 “*Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici*” (detto anche Testo Unico delle Acque o TU Acque). In particolare, riguardo al rinnovo delle concessioni di piccole derivazioni, l’art. 30 del citato Testo Unico rinvia all’art. 28 che prevede che “*qualora al termine della concessione persistano i fini della derivazione e non ostino superiori ragioni di pubblico interesse, al concessionario è rinnovata la concessione, con quelle modificazioni che, per le variate condizioni dei luoghi e del corso d’acqua si rendessero necessarie*”.

Inoltre, a livello regionale le normative che intervengono espressamente sulla materia o rinviando alla procedura prevista dai richiamati articoli 28 e 30 del T.U. delle Acque e ss. mm. ii., o prevedono una procedura *ad hoc* che comunque attribuisce al concessionario *incumbent* il diritto al rinnovo al verificarsi di determinate condizioni, su sua richiesta e in assenza di confronto competitivo¹. Laddove, infine, non esiste una normativa specifica a livello locale devono intendersi comunque applicabili, all’occorrenza, le norme del Testo Unico delle Acque sopra richiamate.

L’Autorità osserva che detto *corpus* normativo non è conforme ai principi comunitari in materia di attribuzione di titoli per l’esercizio di attività economiche i quali, in ragione della scarsità delle risorse che utilizzano, sono per definizione in numero limitato, e per tale motivo richiedono l’adozione di modalità concorrenziali per la loro assegnazione, nonché per i loro rinnovi.

In tal senso, si ricorda che la gestione di centrali idroelettriche per la generazione di energia costituisce una attività economica di prestazione di un servizio, ai sensi dell’art. 57 del Trattato sul funzionamento dell’UE (TFUE), cui sono applicabili in via generale anche il principio di libertà di stabilimento di cui all’art. 49 dello stesso TFUE e, più specificamente, i principi di cui alla Direttiva servizi 2006/123/CE (cd. *Direttiva Bolkenstein*).

¹ Si vedano, ad es., l’art. 24 del Regolamento della Regione Campania del 12 novembre 2012, n. 12 (*Regolamento Regionale per la disciplina delle procedure relative a concessioni per piccole derivazioni, attingimenti e uso domestico di acque pubbliche*); l’art. 45 del D.P.G.R. 13/08/2007, n. 3 della Regione Abruzzo “*Regolamento Disciplina dei procedimenti di concessione di derivazione di acqua pubblica, di riutilizzo delle acque reflue e di ricerche di acque sotterranee*”; l’art. 14 del Regolamento regionale 28 dicembre 2017 n. 6 della Regione Liguria “*Regolamento recante norme per il rilascio delle concessioni di derivazioni d’acqua*”; l’art. 34 del Regolamento n. 833/2015 della Giunta Regionale della Basilicata; l’art. 16 della Legge Regionale delle Marche n. 5/2006 “*Disciplina delle derivazioni di acqua pubblica e delle occupazioni del demanio idrico*”; l’art. 48 della Legge Regionale del Friuli Venezia Giulia 29 aprile 2015 n. 11 “*Disciplina organica in materia di difesa del suolo e di utilizzazione delle acque*”; l’art. 30 del Regolamento della Regione Lombardia n. 2 del 24 marzo 2006 “*Disciplina dell’uso delle acque superficiali e sotterranee, dell’utilizzo delle acque a uso domestico, del risparmio idrico e del riutilizzo dell’acqua in attuazione dell’articolo 52, comma 1, lettera c) della legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26*”; l’art. 30 del D.P.G.R. 29/07/2003, n. 10/R della Regione Piemonte recante: “*Disciplina dei procedimenti di concessione di derivazione di acqua pubblica (Legge regionale 29 dicembre 2000, n. 61)*”; il D.P.G.R. 16/08/2016, n. 61/R della Regione Toscana “*Regolamento di attuazione dell’articolo 11 commi 1 e 2 della legge regionale 28 dicembre 2015, n. 80 (Norme in materia di difesa del suolo, tutela delle risorse idriche e tutela della costa e degli abitati costieri) recante disposizioni per l’utilizzo razionale della risorsa idrica e per la disciplina dei procedimenti di rilascio dei titoli concessori e autorizzatori per l’uso di acqua. Modifiche al D.P.G.R. n. 51/R del 2015*” che rimanda alla disciplina del T.U. delle acque; la Deliberazione della Giunta Regionale del Veneto n. 1628 del 19 novembre 2015: “*Procedure per il rilascio di concessioni di derivazione d’acqua pubblica ad uso idroelettrico ai sensi del RD 1775/1933 e per il rilascio dell’autorizzazione alla costruzione e all’esercizio di impianti idroelettrici di cui al D.Lgs. n. 387/2003. Nuove disposizioni procedurali*” che pure rinvia alla disciplina del T.U. delle acque così come lo Statuto della Regione Valle d’Aosta (Art. 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, “*Statuto speciale per la Valle d’Aosta*”); la legge della Regione Lazio n. 53 del 1998 “*Organizzazione regionale della difesa del suolo in applicazione della legge 18 maggio 1989, n. 183*”, all’art. 9 delega alle Province le funzioni relative alla tutela, all’uso e alla valorizzazione delle risorse idriche tra cui il rilascio delle piccole concessioni idroelettriche che, a loro volta, fanno applicazione del TU delle acque; l’art. 27 del Regolamento regionale dell’Emilia Romagna 20 novembre 2001, n. 41 “*Regolamento per la disciplina del procedimento di concessione di acqua pubblica*”; l’art. 22 della L.P. Trento n. 20/2012 “*Legge provinciale sull’energia e attuazione dell’articolo 13 della direttiva 2009/28/CE*”; artt. 21 e 24 della L.P. Bolzano n. 2 del 2015 “*Disciplina delle piccole e medie derivazioni d’acqua per la produzione di energia elettrica*”.

Come noto, l'art. 12 della predetta direttiva stabilisce che *“Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un’adeguata pubblicità dell’avvio della procedura e del suo svolgimento e completamente. [...] Nei casi di cui al paragrafo 1 l’autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami”* [enfasi aggiunta].

La evidenziata necessità del ricorso a una procedura competitiva e, quindi, l’illegittimità di un rinnovo automatico delle concessioni alla loro scadenza, sono stati d’altra parte già evidenziati, proprio con specifico riferimento alle concessioni idroelettriche di cui all’art. 30 del richiamato R.D. n. 1775/33, dal Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche (anche TSAP)² che ha stabilito che tale disposizione *“... deve essere disapplicata nella parte in cui consente il rinnovo di un contratto di concessione, senza la previa indizione di una procedura, trasparente e conoscibile, che consenta ai terzi che vi hanno interesse di formulare una proposta concorrente, sulla base dei principi di derivazione comunitaria per i quali, quando l’amministrazione attribuisce occasioni di vantaggio a privati in relazione a beni pubblici la cui disponibilità sia limitata, deve rispettare i principi di non discriminazione e pari trattamento, corollari di quello di concorrenza su cui si basa il Trattato UE* [enfasi aggiunta]”.

Inoltre, di recente, anche la Corte di Cassazione³ e la Corte Costituzionale⁴ sono intervenute nello stesso senso su questioni analoghe concernenti il rinnovo delle concessioni demaniali marittime.

In particolare, la Corte di Cassazione, conformemente a quanto già disposto dal TSAP, ha disposto la disapplicazione della disciplina nazionale per contrasto con l’art. 12 della direttiva *Bolkenstein*, in quanto norma *self executing* dell’ordinamento comunitario, precisando che *“[...] è indubbio, dopo la pronuncia della Corte costituzionale (sentenza n. 227 del 24 giugno 2010), che l’art. 12 della Direttiva Bolkenstein è self-executing, cioè ha efficacia diretta nell’ordinamento degli Stati Membri”*.

Ne consegue che il quadro normativo nazionale e regionale vigente, non prevedendo, in sede di richiesta di rinnovo delle concessioni per piccole derivazioni idroelettriche, la possibilità per i terzi di avanzare una domanda per lo sfruttamento del medesimo corso d’acqua con un progetto diverso e in concorrenza con quello esistente, risulta in contrasto sia con il diritto comunitario in materia di prestazione di servizi, con il diritto comunitario e/o nazionale in materia di concorrenza.

L’Autorità rappresenta altresì che la necessità di un confronto competitivo equo, trasparente e non discriminatorio ad ogni scadenza della concessione, soddisfa oltre che l’interesse dei potenziali partecipanti, *in primis*, quello della stessa amministrazione concedente, dal momento che le consente di scegliere, periodicamente, quello che tra più progetti presenti le migliori caratteristiche in termini di innovazione, efficienza e compatibilità ambientale.

² Sentenza n. 201/2018 pubblicata il 13 dicembre 2018.

³ Sentenza n. 1082 del 16 settembre 2020.

⁴ Sentenza n. 10 del 29 gennaio 2021.

Pertanto, l'Autorità auspica, in primo luogo, che il legislatore nazionale voglia provvedere ad una espressa modifica pro concorrenziale delle vigenti disposizioni di cui agli artt. 28 e 30 del Regio Decreto n. 1775/1933.

In secondo luogo, l'Autorità ritiene necessario che i legislatori regionali e provinciali, competenti in materia di rilascio di concessioni per piccole derivazioni idroelettriche alla loro scadenza, intervengano anch'essi prontamente per modificare le disposizioni - laddove esistenti nei propri ordinamenti - sul rinnovo automatico al concessionario *incumbent*, sostituendole con discipline, che, pur tenendo eventualmente conto della possibilità di procedure semplificate nei casi di concessioni di potenza nominale media annua della concessione particolarmente ridotta, risultino comunque conformi ai principi di massima contendibilità delle concessioni di piccole derivazioni idroelettriche al momento della loro scadenza e, dunque, siano trasparenti, aperte e non discriminatorie. Tali discipline dovranno altresì, da un lato, evitare l'introduzione di misure che possano impropriamente avvantaggiare il gestore uscente e, dall'altro, garantire la sterilizzazione di potenziali conflitti di interessi fra ente concedente e soggetto concessionario, non infrequenti nel settore in esame.

In tal senso, l'Autorità confida che la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano costituisca opportuna sede di coordinamento e definizione di comuni principi generali, affinché le Regioni e le Province Autonome esercitino le rispettive competenze normative in materia di rinnovo delle concessioni di piccole derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico in piena conformità ai vincoli derivanti dalla Costituzione, dall'ordinamento euro-comunitario e, quindi, nel rispetto dei principi di tutela e promozione della concorrenza.

Questi ultimi, infatti, oltre a costituire, come da costante giurisprudenza costituzionale, materia di competenza statale esclusiva, la cui violazione pregiudicherebbe la legittimità costituzionale delle norme regionali o provinciali contrastanti, definiscono il miglior quadro di riferimento per un intervento normativo correttamente finalizzato ad un pieno sviluppo del settore economico in oggetto.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/1990.

Per IL PRESIDENTE
il Componente
Michele Ainis

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS11752 VOVA-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA

Avviso di adozione provvedimento di chiusura del procedimento

AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Informativa di adozione del provvedimento di chiusura del procedimento, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie* (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera n. 25411 del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento PS11752 - VOVA-Vendita on line prodotti emergenza sanitaria.

La pubblicazione del presente avviso sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, seguito dal provvedimento di chiusura del procedimento con il quale è stata deliberata la scorrettezza delle pratiche commerciali, nonché il mancato rispetto di alcuni obblighi di informazione nei contratti a distanza, da parte della società ZC (FR) Limited (VOVA), viene effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 19, comma 2 del Regolamento.

Tale pubblicazione si è resa necessaria atteso il rifiuto di accettazione del tentativo di consegna – tramite raccomandata n. 194030G000090 del 24 dicembre 2020 - del suddetto provvedimento, prot. n. 0095695, del 24 dicembre 2020, operato in data 5 gennaio 2021.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione A della Direzione Generale Tutela del Consumatore ed il riferimento PS11752.

Nella sezione "*pagamento sanzioni*" del sito *internet* dell'Autorità (www.agcm.it) sono riportate informazioni riguardanti le modalità di pagamento delle sanzioni.

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

PS11752 - VOVA-VENDITA ON LINE PRODOTTI EMERGENZA SANITARIA

Provvedimento n. 28481

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° dicembre 2020;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTO il proprio Provvedimento n. 28247 del 20 maggio 2020, con il quale è stata deliberata l'adozione della misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo nei confronti della società ZC (FR) Limited;

VISTA la sospensione *ex lege* dei termini nei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 103, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 e dell'articolo 37, del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. ZC (FR) Limited, in qualità di professionista, ai sensi del Codice del Consumo, risulta essere titolare della piattaforma globale denominata VOVA, che collega i clienti ai negozi *online* disponibili in tutto il mondo¹.

2. ASSOCIAZIONE CODICI ONLUS - Centro per i Diritti del Cittadino –associazione rappresentativa a livello nazionale degli interessi e dei diritti degli utenti e dei consumatori, iscritta nel registro di cui all'art. 137 del Codice del Consumo, in qualità di partecipante al procedimento.

II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

3. Il procedimento concerne taluni comportamenti posti in essere dalla società ZC (FR) Limited (di seguito, ZC, “Professionista” o “Società” o “VOVA”) nell'ambito delle attività di promozione e vendita di prodotti connessi alla propagazione del Virus SARS-CoV-2 (*Coronavirus*, Covid-19), svolte da venditori terzi sulla piattaforma *web vova.com/it* (in seguito, anche solo “Sito” o “piattaforma”), consistenti in particolare nella pubblicazione di inserzioni per la vendita di mascherine filtranti e *kit test* per l'autodiagnosi, connotate da *claim* relativi all'asserita capacità di prevenzione rispetto al contagio da Covid-19 o di rilevazione del *virus* nel sangue umano, nonché da prezzi elevati (condotta A).

¹ Cfr. <https://www.vova.com/it/faqs.html>.

4. Costituiscono oggetto del procedimento anche le condotte relative al mancato rispetto, nella piattaforma *web*, della disciplina in tema di informazioni precontrattuali per il consumatore e diritto di recesso nei contratti a distanza. In particolare, non risultano individuati in maniera chiara e comprensibile l'identità del professionista, l'indirizzo geografico dove è stabilito e il suo recapito telefonico; inoltre, sia nel corso del processo di acquisto *on line*, che nella sezione "*Termini e condizioni*" del Sito, risulta omessa l'informativa precontrattuale in ordine alla garanzia legale di conformità ed al diritto di recesso, non consentendo al consumatore di individuare ed esercitare agevolmente i propri diritti contrattuali (condotta B).

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

5. Nel mese di aprile 2020, nell'ambito dell'attività di monitoraggio intrapresa dall'Autorità nel settore della vendita *online* di prodotti legati al *coronavirus*, nel delicato momento di massima diffusione della pandemia da Covid-19, è stata verificata l'operatività di VOVA e sono state acquisite alcune rilevazioni dalle pagine *web* della piattaforma, contenenti offerte commerciali volte alla promozione e vendita di mascherine e di *test kit* per l'autodiagnosi, caratterizzate da vantii di efficacia in termini di protezione o capacità diagnostica nonché da prezzi elevati dei prodotti².

6. In relazione alle condotte sopra descritte, sulla base della citata documentazione acquisita d'ufficio agli atti, in data 27 aprile 2020 è stato comunicato al Professionista l'avvio del procedimento istruttorio n. PS11752³, per possibile violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettera b), e comma 3, 23, comma 1, lettera s), 25, comma 1, lettera c), nonché 49, comma 1, lettere b), c), h) e n), 52 e 54, del Codice del Consumo.

7. In tale sede veniva, in particolare, ipotizzata l'ingannevolezza delle comunicazioni commerciali diffuse sulla piattaforma *web vova.com/it* per promuovere la vendita di mascherine filtranti e *kit test* per l'auto-diagnosi del *coronavirus*, in quanto idonee a ingannare i consumatori sull'efficacia dei suddetti prodotti in termini di protezione e/o contrasto nei confronti del Covid-19 o circa la capacità di auto-diagnosticare la presenza del *virus* attraverso *test kit* a domicilio (non autorizzati), potendo anche porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori. È stata inoltre ipotizzata l'aggressività delle modalità di promozione e commercializzazione dei descritti prodotti, in quanto suscettibili di sfruttare indebitamente la situazione di grave emergenza sanitaria in corso per indurre i consumatori all'acquisto delle mascherine e dei *test kit* reclamizzati, peraltro a prezzi apparentemente incrementati.

8. Con riferimento alle condotte sopra descritte, assume rilievo la responsabilità gravante su VOVA che, nella sua qualità di titolare della piattaforma di *marketplace*, è responsabile delle vendite effettuate sulla propria piattaforma ed è pertanto tenuto, anche sulla base dello *standard* di diligenza professionale di cui all'art. 20 del Codice del Consumo, ad adottare misure volte ad impedire e prevenire l'utilizzazione di *claim* e diciture capaci di falsare in modo considerevole la libertà di scelta dei consumatori circa l'acquisto di prodotti presentati o comunemente indicati quali idonei a limitare la diffusione del *coronavirus* o diagnosticarne il contagio.

² Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 23 aprile 2020, doc. n. 1 di cui all'indice del fascicolo.

³ Cfr. doc. n. 3, di cui all'indice del fascicolo.

9. In aggiunta ai profili di scorrettezza sopra illustrati, è stata ipotizzata la violazione, da parte di VOVA, di alcuni obblighi di informazione nei contratti a distanza dal momento che, nella piattaforma *web*, non sono fornite in maniera chiara e comprensibile le informazioni relative all'identità dei venditori dei prodotti reclamizzati *online*, all'esistenza della garanzia legale di conformità per i beni venduti ed al diritto di recesso così come previsto dal Codice del Consumo.

10. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento istruttorio, VOVA è stata invitata, ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Regolamento, a presentare memorie e documenti utili alla valutazione dei presupposti per l'eventuale sospensione provvisoria delle condotte. Al contempo, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle condotte contestate, è stato chiesto al Professionista, ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'art. 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni e relativa documentazione circa la gestione della piattaforma *on line vova.com/it*, le offerte di vendita di prodotti contenenti riferimenti al *coronavirus/Covid-19* o prezzi speculativi della pandemia, gli interventi effettuati per eliminare dette offerte nonché le procedure di verifica della regolarità dell'immissione in commercio dei *test-kit* per la diagnosi del *coronavirus*.

11. Con comunicazione pervenuta in data 6 maggio 2020, l'associazione di consumatori Codici Onlus ha presentato istanza di partecipazione al procedimento istruttorio⁴, successivamente accolta e comunicata alle Parti in data 13 maggio 2020⁵.

12. In data 19, 22 maggio e 26 novembre 2020, sono state acquisite agli atti del fascicolo istruttorio PS11752 ulteriori pagine *web* tratte dal sito *internet www.vova.com/it*⁶.

13. Considerato che VOVA non ha prodotto alcuna memoria difensiva con riferimento al procedimento cautelare e che le rilevazioni effettuate sul Sito nel mese di maggio 2020⁷ confermavano la persistenza delle condotte oggetto di contestazione nella comunicazione di avvio del procedimento, l'Autorità, con provvedimento cautelare del 20 maggio 2020, n. 28247, ha deliberato, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento, che VOVA sospendesse sul proprio sito *www.vova.com/it*: a) ogni messaggio pubblicitario che, in relazione alla commercializzazione e vendita di dispositivi medici, in particolare le maschere filtranti, contenesse qualsiasi riferimento alla caratteristica di protezione e/o di contrasto nei confronti del *coronavirus/Covid-19*; b) la promozione e vendita dei presunti *test kit* per la autodiagnosi del *coronavirus*, le cui specifiche facessero espresso riferimento alla possibilità di rilevare rapidamente il *virus*.

14. Il provvedimento cautelare è stato comunicato alle Parti in data 27 maggio (ZC) e 3 giugno 2020 (Codici)⁸.

15. In data 12 giugno e 27 luglio 2020 sono pervenute comunicazioni da parte di VOVA concernenti informazioni relative alle modalità di vendita dei prodotti oggetto del procedimento⁹.

⁴ Cfr. doc. n. 4, di cui all'indice del fascicolo.

⁵ Cfr. docc. nn. 7 e 8, di cui all'indice del fascicolo.

⁶ Cfr. docc. nn. 10, 11 e 34, di cui all'indice del fascicolo.

⁷ Cfr. docc. nn. 10 e 11 di cui all'indice del fascicolo.

⁸ Cfr. doc. nn. 12 e 17, di cui all'indice del fascicolo.

⁹ Cfr. doc. nn. 20 e 24, di cui all'indice del fascicolo.

16. In data 25 giugno 2020 è stata richiesta assistenza, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D. Lgs. 9 aprile 2003, n. 70 - recante "Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società di informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico" – alla *Competition and Market Authority* inglese, inoltrata via IMI (*Internal Market Information*)¹⁰.

17. In data 8 ottobre 2020 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento¹¹.

18. In data 26 novembre 2020 l'Autorità - ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera b), del citato D. Lgs. n. 70/2003 - ha notificato alla Direzione Generale Mercato Interno della Commissione Europea e all'Autorità inglese (*Competition and Market Authority*) la propria intenzione di adottare provvedimenti inibitori nei confronti della Società, ai sensi dell'art. 27 del Codice del Consumo¹².

19. In data 30 novembre 2020 è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, richiesto il 3 novembre 2020 ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo¹³.

2) *Le evidenze acquisite*

20. VOVA è una piattaforma di *e-commerce* nella quale sono commercializzate *online* differenti categorie di prodotti e attraverso cui è possibile acquistare oggetti di vario genere da venditori terzi. Secondo quanto riportato nella sezione *Chi Siamo* del Sito, VOVA è un unico centro commerciale *online* che presenta milioni di prodotti ad alta qualità e a basso prezzo.

21. Responsabile della piattaforma www.vova.com/it è la società ZC (FR) Limited (*cfr.* la sezione *Termini e Condizioni* presente nel Sito stesso), che ha sede a Londra (Regno Unito); come unico contatto è fornita l'e-mail service@vova.com¹⁴. I *Termini e Condizioni* pubblicati nel sito disciplinano l'utilizzo di VOVA da parte di tutti i visitatori e costituiscono un accordo vincolante tra l'utente della piattaforma e la società ZC (FR) Limited e/o le sue entità affiliate; utilizzando il Sito, l'utente accetta in ogni momento nel corso della fruizione di rispettare i *Termini e condizioni* e qualsiasi aggiunta o modifica¹⁵.

A) *La pratica commerciale relativa alla promozione e vendita dei prodotti connessi al Covid-19*

22. Sulla base di informazioni acquisite d'ufficio agli atti del procedimento nel mese di aprile 2020¹⁶, è stata rilevata la diffusione sulla piattaforma vova.com/it, nel periodo di emergenza sanitaria connessa alla propagazione del Covid-19, di annunci pubblicitari relativi alla vendita di prodotti sanitari e/o parasanitari riportanti *claim* relativi alla loro asserita efficacia in termini

¹⁰ *Cfr.* doc. n. 23 di cui all'indice del fascicolo.

¹¹ *Cfr.* docc. nn. 30 e 31, di cui all'indice del fascicolo.

¹² *Cfr.* doc. n. 35 di cui all'indice del fascicolo.

¹³ *Cfr.* docc. nn. 33 e 37 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁴ *Cfr.* le sezioni del Sito *Chi Siamo* (<https://www.vova.com/it/about-us.html>) e *Termini e condizioni* (<https://www.vova.com/it/terms-and-conditions.html>).

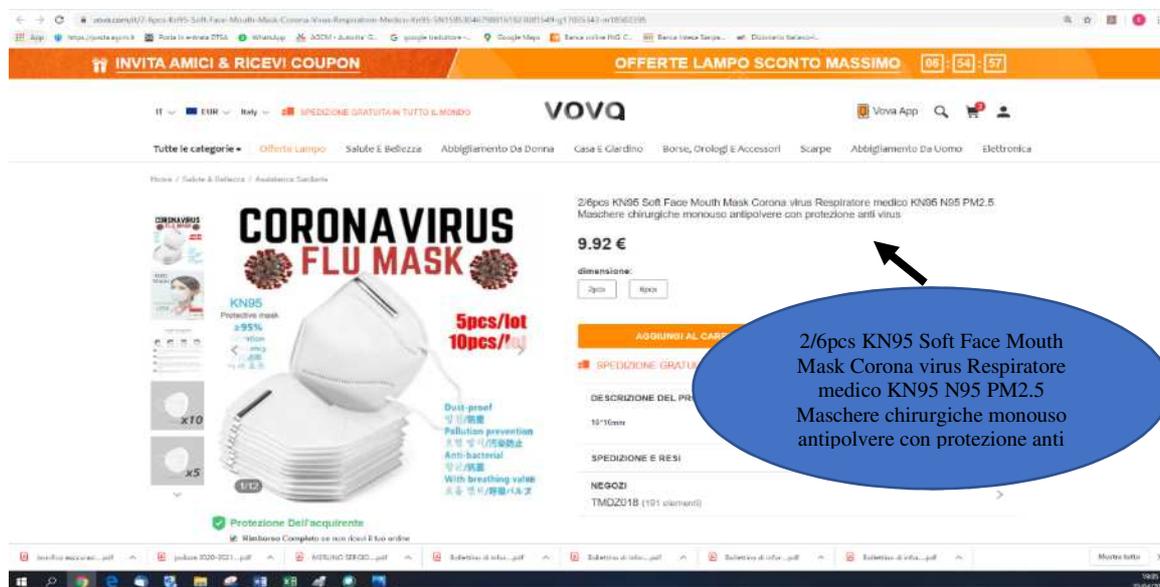
¹⁵ *Cfr.* l'allegato al verbale di acquisizione agli atti del 23 aprile 2020 -denominato "Vova_Termini e Condizioni" -, doc. n. 1 di cui all'indice del fascicolo. La pagina web dei *Termini e Condizioni* è tutt'oggi disponibile all'indirizzo [web https://www.vova.com/it/terms-and-conditions.html](http://www.vova.com/it/terms-and-conditions.html).

¹⁶ *Cfr.* verbale di acquisizione agli atti del 23 aprile 2020, doc. n. 1 di cui all'indice del fascicolo.

protezione e/o di contrasto nei confronti del virus Covid-19, come nel caso di alcune offerte relative a mascherine filtranti, oppure in termini di rilevazione del *coronavirus* nel sangue umano (*kit test* autodiagnosi), le cui specifiche fanno espresso riferimento alla possibilità di rilevare rapidamente il virus.

23. In particolare, dalle rilevazioni effettuate d'ufficio sul Sito, impostando come parametro di ricerca la parola chiave "*corona virus*" o il sinonimo tecnico "*COVID 19*" o ancora la locuzione "*coronavirus test kit*", sono emersi alcuni risultati relativi a prodotti sanitari e/o parasanitari, come illustrato nella successiva Immagine n. 1, contenenti alcuni annunci pubblicitari relativi alla promozione e vendita di mascherine e precisamente di un *kit* di 5/10 mascherine KN95, enfaticamente definite "*CORONAVIRUS FLU MASK*" ed esplicitamente presentate come "*Maschere chirurgiche monouso antipolvere con protezione anti virus*".

Immagine n. 1 — rilevata in data 23 aprile 2020



24. In esito alla medesima rilevazione d'ufficio, sono stati acquisiti ulteriori comunicazioni commerciali relative all'offerta di mascherine filtranti, una delle quali accompagnata dal suggestivo claim "*Virus! Goodbye MASKS*", che nella scheda di presentazione del prodotto riportavano espressamente l'indicazione "...*Anti Virus Corona Surgical Meshrina Mask*"¹⁷.

25. La tipologia di messaggi sopra descritti, concernenti l'offerta di mascherine filtranti alle quali sono associati vant di efficacia in termini di protezione e/o contrasto rispetto al contagio dal *virus*, era ancora in diffusione sul Sito del Professionista nel mese di maggio 2020, come è possibile rilevare dalla successiva Immagine n. 2¹⁸.

¹⁷ Cfr. doc. n. 1, di cui all'indice del fascicolo.

¹⁸ Cfr. doc. n. 11, di cui all'indice del fascicolo.

Immagine n.2 - rilevata in data 21 maggio 2020



26. Rispetto alle referenze sopra riportate, o comunque per molte di queste, sia nelle immagini che nelle pagine di descrizione delle caratteristiche del prodotto, è assente il marchio CE, o comunque non è indicato che esse siano marchiate CE o che, laddove indicato, abbiano effettivamente ottenuto la prescritta certificazione e seguito la procedura prevista per la loro messa in commercio¹⁹, anche in deroga alle norme comunitarie vigenti²⁰.

¹⁹ Le *mascherine chirurgiche* sono dei dispositivi medici (DM) secondo il D.lgs. n. 46/1997 e, come tali, devono essere certificate con marcatura CE; inoltre, devono essere prodotte nel rispetto della norma tecnica UNI EN 14683:2019, che prevede caratteristiche e metodi di prova, indicando i requisiti di: resistenza a schizzi liquidi; traspirabilità; efficienza di filtrazione batterica; pulizia da microbi. Le mascherine chirurgiche hanno lo scopo di evitare che chi le indossa possa contaminare l'ambiente circostante.

Le *mascherine FFP2 e FFP3* costituiscono dispositivi di protezione individuale (DPI) secondo il D.lgs. n. 475/1992, ora adeguato con D.lgs. 17/2019 al Regolamento UE 425/2016 e, come tali, devono essere dotate di marchio CE, seguito dal nome o numero identificativo dell'organismo che ha verificato il dispositivo e da un simbolo raffigurante il rischio che il DPI è destinato a contenere. Le maschere sono distinte nelle tre categorie FFP1, FFP2 e FFP3 in base all'efficienza filtrante e alla perdita di tenuta e possono essere riutilizzabili (indicate con R).

La norma tecnica di riferimento per la loro produzione è la UNI EN 149:2009 che indica i requisiti minimi ai fini di garantirne le caratteristiche di efficienza, traspirabilità, stabilità della struttura attraverso prove e test tecnici.

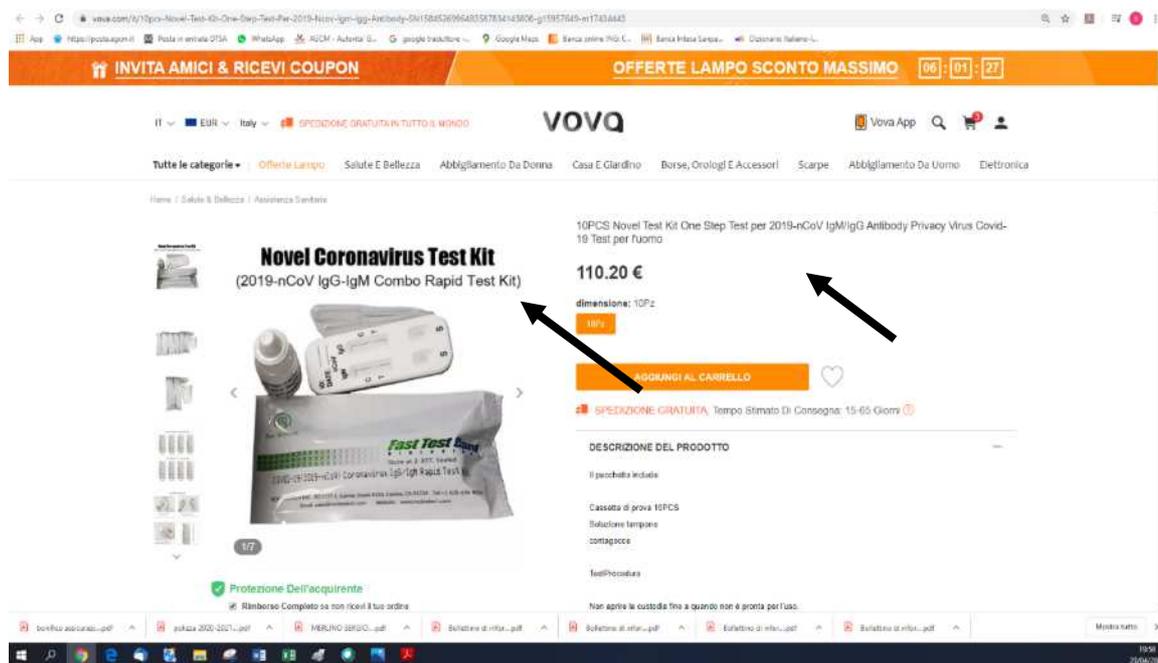
²⁰ Per fronteggiare l'emergenza *Coronavirus*, vista l'ingente richiesta di mascherine, il c.d. *Decreto Cura Italia* (D.L. n. 18/2020, recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19") ha adottato misure straordinarie prevedendo deroghe temporanee alle direttive europee che regolamentano la commercializzazione di Dispositivi di Protezione Individuale (DPI) o Dispositivi Medici (DM).

Le *mascherine chirurgiche non marchiate CE* sono mascherine ad uso medico (DM), prodotte, importate o messe in commercio in deroga alle norme comunitarie vigenti, quindi prive della marcatura CE, previo parere favorevole dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS). È infatti prevista una procedura semplificata di validazione straordinaria, per cui il soggetto proponente deve inviare all'ISS un'autocertificazione in cui, sotto la propria responsabilità, attesta le caratteristiche tecniche delle mascherine e dichiara che le stesse rispettano tutti i requisiti di sicurezza di cui alla vigente normativa, trasmettendo ogni elemento utile alla validazione delle stesse. L'ISS nel termine di tre giorni si pronuncia sulla rispondenza delle mascherine chirurgiche alle norme vigenti (art. 15, comma 2, Decreto Cura Italia, cit.).

Le *mascherine filtranti non marchiate CE*, sono DPI prodotti, importati o messi in commercio in deroga alle norme comunitarie vigenti, quindi privi della marcatura CE, previo parere favorevole dell'INAIL come stabilito dall'art. 15, comma 3, del D.L. 18/2020. I produttori, gli importatori dei DPI e coloro che li immettono in commercio e intendono avvalersi della deroga prevista, devono pertanto inviare all'INAIL un'autocertificazione nella quale, sotto la propria esclusiva responsabilità, attestano le caratteristiche tecniche dei citati dispositivi e dichiarano che gli stessi rispettano tutti i requisiti di sicurezza di cui alla vigente normativa, trasmettendo entro tre giorni all'INAIL ogni elemento utile alla

27. Per quanto concerne i *test* per l'auto-diagnosi, sono stati rilevati sul Sito del Professionista, nel mese di aprile 2020, annunci pubblicitari relativi a tutta una serie di prodotti denominati *Novel Coronavirus Test Kit*, presentati esplicitamente come “*Test Kit One Step Test per 2019-nCoV IgM/IgG Antibody Privacy Virus Covid-19 Test per l'uomo*” (vedi successiva Immagine n. 3, acquisita in data 23 aprile 2020).

Immagine n. 3 - rilevata in data 23 aprile 2020



28. In analoghe comunicazioni commerciali pubblicate sulla piattaforma VOVÀ, le informazioni fornite accanto all'immagine dei *test kit* ai fini della presentazione del prodotto recavano la locuzione “*Test virus privacy anti-corpo per uso umano*” o l'indicazione “*Repents per rilevazione di virus rapido per la casa personale. Nuovo kit reagente per test di sangue dei reagenti di rilevazione*”²¹.

validazione dei DPI oggetto della stessa. L'INAIL, nel termine di 3 giorni, si pronuncia circa la rispondenza dei dispositivi di protezione individuale alle norme vigenti (art. 15, comma 3, del *Decreto Cura Italia*, cit.).

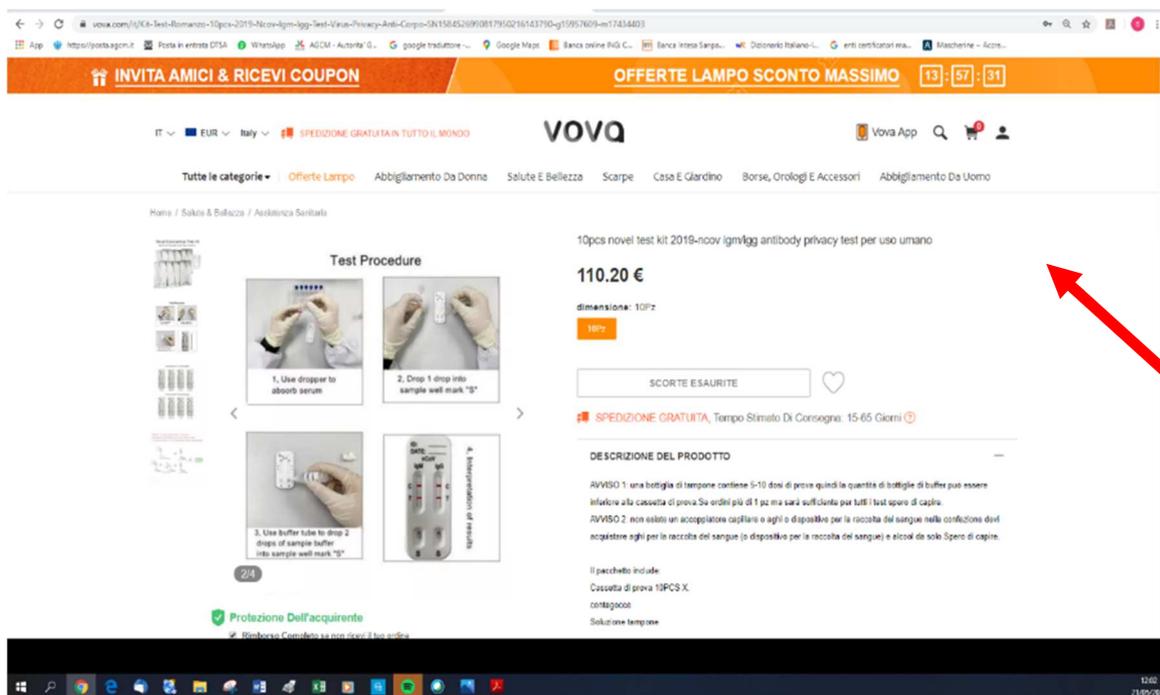
Ogni altro tipo di *mascherina* reperibile in commercio, diversa da quelle sopra elencate, non è un dispositivo medico né un dispositivo di protezione individuale; può essere prodotta ai sensi dell'art. 16, comma 2, del D.L. 18/2020, sotto la responsabilità del produttore che deve comunque garantire la sicurezza del prodotto (a titolo meramente esemplificativo: che i materiali utilizzati non sono noti per causare irritazione o qualsiasi altro effetto nocivo per la salute, non sono altamente infiammabili, ecc.). Per queste mascherine non è prevista alcuna valutazione dell'Istituto Superiore di Sanità e dell'INAIL. Le mascherine in questione non possono essere utilizzate in ambiente ospedaliero o assistenziale in quanto non hanno i requisiti tecnici dei dispositivi medici e dei dispositivi di protezione individuale. Chi la indossa deve comunque rispettare le norme precauzionali sul distanziamento sociale e le altre introdotte per fronteggiare l'emergenza Covid-19.

Cfr. <http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioNotizieNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=4361>.

²¹ Cfr. doc. n. 1, di cui all'indice del fascicolo.

29. La pubblicazione di messaggi simili a quelli sopra descritti, riportanti *claim* relativi alla pretesa capacità dei prodotti offerti in vendita di rilevare la presenza del *virus* nel sangue e alla loro idoneità all'uso domiciliare, è stata riscontrata anche nel mese di maggio 2020, come è possibile rilevare dalla successiva Immagine n. 4²².

Immagine n. 4 - rilevata in data 21 maggio 2020



30. Nelle pagine *web* oggetto di rilevazione, accanto all'immagine pubblicitaria che ritrae il tipo di *test kit* offerto in vendita, è presente anche una descrizione del prodotto; scorrendo in fondo a dette pagine, in modo non immediatamente accessibile, sono fornite, tra l'altro, le seguenti indicazioni: "*Questo prodotto può essere utilizzato solo per rilevare gli anticorpi IgG e IgM del romanzo* [*“of the novel”* nel testo della pagina in inglese n.d.r.] *nel sangue umano, nel siero o nel plasma. Non può essere utilizzato con altri fluidi del corpo o secrezioni. Questo prodotto è solo per test qualitativi e il contenuto specifico di ciascun indicatore deve essere misurato utilizzando altri metodi quantitativi. I risultati negativi possono essere causati da basse concentrazioni del nuovo IgG/IgM antibody nel campione e quindi non possono escludere completamente la possibilità di infezione. I risultati di questo test sono solo per riferimento clinico e non devono essere l'unica base per la diagnosi. I risultati devono essere utilizzati in combinazione con osservazioni clinica e altri metodi di test. I risultati del test possono essere influenzati dalla temperatura e dall'umidità*"²³.

²² Cfr. doc. n. 11, di cui all'indice del fascicolo.

²³ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 23 aprile 2020, doc. n. 1 di cui all'indice del fascicolo.

31. A fronte delle indicazioni contenute nei messaggi pubblicitari sopra descritti circa l'efficacia di tale tipologia di *test* diagnostici, occorre richiamare quanto precisato dal Comitato Tecnico Scientifico del Ministero della Salute, in un comunicato del 19 marzo 2020, relativamente al fatto che l'approccio diagnostico *standard* rimane quello basato sulla ricerca dell'RNA nel tampone rino-faringeo e che *“non esiste alcun test basato sull'identificazione di anticorpi (sia di tipo IgM che IgG) diretti verso SARS-CoV-2 validato per la diagnosi rapida di contagio virale o di COVID-19”*. Al momento del comunicato, circa duecento modelli di *test* erano ancora in fase di *screening* da parte dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e si raccomandava cautela alle Regioni nell'acquisto e nell'uso di tali prodotti, destinati all'utilizzo da parte degli operatori sanitari²⁴.

32. Analoga avvertenza è stata ribadita dal segretario nazionale di Federfarma in un comunicato del 20 marzo 2020 rivolto alle farmacie associate, secondo cui *“L'unico mezzo certo per accertare la positività al Coronavirus è il tampone rino-faringeo. Non ci possono essere altri metodi, tanto meno fai da te o fatti in casa che possano essere sicuri nella diagnosi del Covid-19”*²⁵.

33. Anche per questa tipologia di referenza, nelle pagine di descrizione delle caratteristiche del prodotto, non risulta la regolare registrazione per la loro immissione in commercio, in base a quanto previsto dall'art. 10, commi 2 e 3, del D.lgs. 332/2000, né gli studi a fondamento dei vantii riportati sul Sito circa le possibilità di impiego domestico e gli effetti derivanti dall'uso dei test rapidi per il Covid-19²⁶.

²⁴ Il comunicato, disponibile sul sito dell'associazione di categoria Federfarma, al link https://www.federfarma.it/getattachment/Edicola/Filodiretto/Filodiretto/marzo2020/2179/CTS_3_19_03_TEST.pdf.aspx, è del seguente tenore: *“Il CTS ritiene doveroso ribadire che, a oggi, l'approccio diagnostico standard rimane quello basato sulla ricerca dell'RNA nel tampone rino-faringeo. Inoltre, si conferma che non esiste alcun test basato sull'identificazione di anticorpi (sia di tipo IgM che IgG) diretti verso SARS-CoV-2 validato per la diagnosi rapida di contagio virale o di COVID-19”. Lo rende noto il Comitato Tecnico – Scientifico in una nota stampa. “L'Organizzazione Mondiale della Sanità sta attualmente valutando circa 200 nuovi test rapidi basati su differenti approcci e che sono stati portati alla sua attenzione; i risultati relativi a quest'attività screening saranno disponibili nelle prossime settimane. Nel suggerire cautela nell'impiego di test non validati, il CTS è disponibile a fornire opinioni e suggerimenti alle Regioni che lo dovessero richiedere”*.

²⁵ Cfr. <https://www.federfarma.it/Edicola/Filodiretto/VediNotizia.aspx?id=21042>; <https://www.fanpage.it/attualita/coronavirus-federfarma-diffidare-dei-test-fai-da-te-positivita-certa-solo-col-tampone/>. In particolare, Federfarma specifica che *“i test basati sull'identificazione di anticorpi (sia di tipo IgM che di tipo IgG) diretti verso il virus Sars-CoV-2 non sono in grado di fornire risultati sufficientemente attendibili e di comprovata utilità per la diagnosi rapida nei pazienti che sviluppano Covid-19 e che non possono sostituire il test classico basato sull'identificazione dell'Rna virale nel materiale ottenuto dal tampone rino-faringeo”*.

²⁶ Di seguito si riporta uno stralcio dell'art. 10 del Decreto Legislativo 8 settembre 2000, n. 332 recante *“Attuazione della direttiva 98/79/CE relativa ai dispositivi medico-diagnostici in vitro”*:

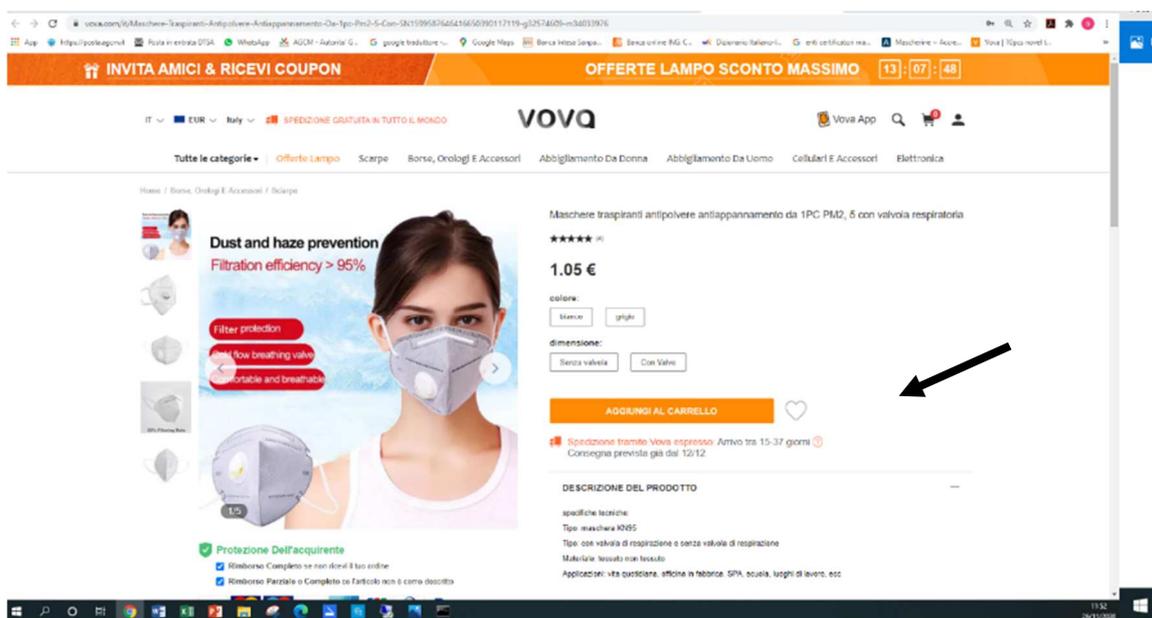
“Art. 10. - Registrazione dei fabbricanti e dei dispositivi. 1. Il fabbricante stabilito in Italia (...) 2. Se i dispositivi di cui all'allegato II e i dispositivi per test autodiagnostici sono immessi in commercio o messi in servizio nel territorio italiano, il fabbricante comunica preventivamente al Ministero della sanità i dati che ne consentono l'identificazione, unitamente all'etichetta e alle istruzioni per l'uso. 3. Se non ha la sede in uno Stato membro, il fabbricante che immette in commercio a nome proprio i dispositivi deve designare un mandatario stabilito nel territorio dell'Unione europea. Il mandatario stabilito in Italia deve comunicare al Ministero della sanità tutte le informazioni di cui al comma 1. 4. (...) 5. Il Ministero della sanità provvede a registrare le comunicazioni di cui ai commi 1 e 3, ai fini dell'inserimento nella banca dati europea di cui all'articolo 12. 6. A titolo transitorio, fino alla attivazione della banca dati europea, i dati di cui al comma 1 devono essere comunicati dai fabbricanti o dai mandatari per tutti i dispositivi immessi in commercio nel territorio italiano. 7. Le modalità di applicazione del presente articolo sono adottate dal Ministero della sanità, in conformità alle disposizioni comunitarie”.

B) Le informazioni precontrattuali – La procedura di acquisto

34. Nel sito *web vova.com/it*, è stata constatata l'omessa pubblicazione di alcune informazioni che devono essere fornite al consumatore prima che sia vincolato da un contratto a distanza. In particolare, non risultano individuati in maniera chiara e comprensibile l'identità dei professionisti, l'indirizzo geografico dove sono stabiliti e il loro recapito telefonico²⁷; inoltre, né nel documento Termini e Condizioni, né nel corso del processo di acquisto dei prodotti, alcun promemoria è rinvenibile circa la garanzia legale di conformità; infine, nessuna previsione né informativa vengono riportate circa il diritto di recesso spettante ai consumatori come previsto dal Codice del Consumo²⁸.

35. Di seguito si riporta, a titolo esemplificativo, la simulazione di un ordine effettuato nel Sito del Professionista in data 26 novembre 2020²⁹. In particolare, dall'home page del Sito, una volta individuato il prodotto inserito all'interno delle varie categorie presenti (*Scarpe, Abbigliamento, Cellulari e Accessori*, ecc.) o effettuata una ricerca specifica attraverso il motore interno al Sito stesso, si approda alla pagina dedicata al prodotto prescelto, dove è presente l'indicazione del prezzo del bene, una sua descrizione, le modalità di spedizione ed i tempi previsti di consegna (*Spedizione e Resi*), la politica dei resi (*Politica di ritorno*) e, in fondo alla pagina *web*, l'indicazione generica del nome del *Negozio*, senza ulteriori specificazioni (vedi successiva Immagine 5a).

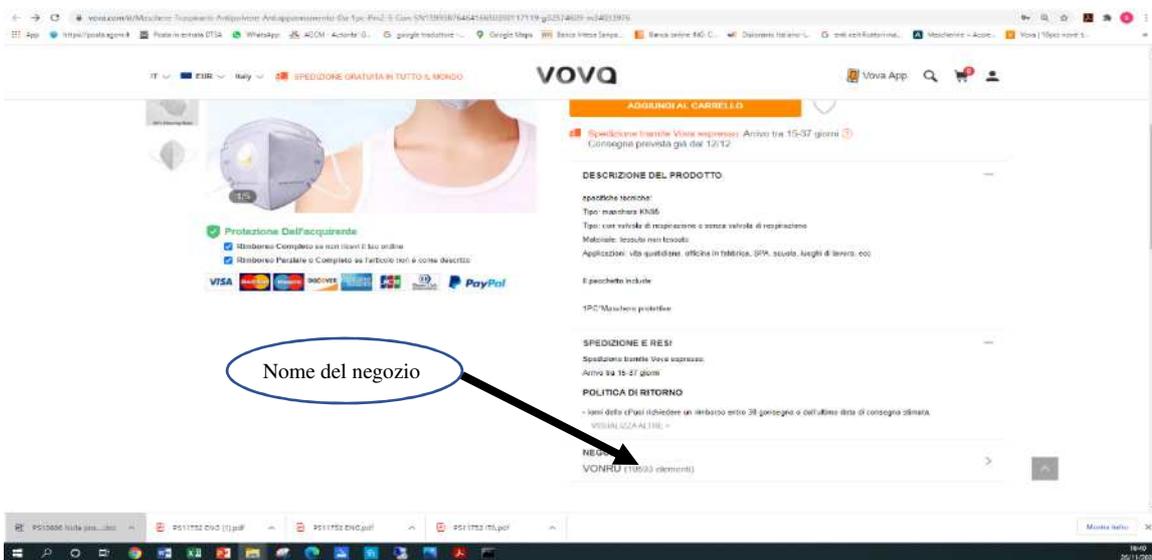
Immagine n.5a – sequenza di acquisto



²⁷ L'unica informazione fornita è il nome del *negozio* presso il quale l'acquisto è effettuato, senza ulteriori indicazioni.

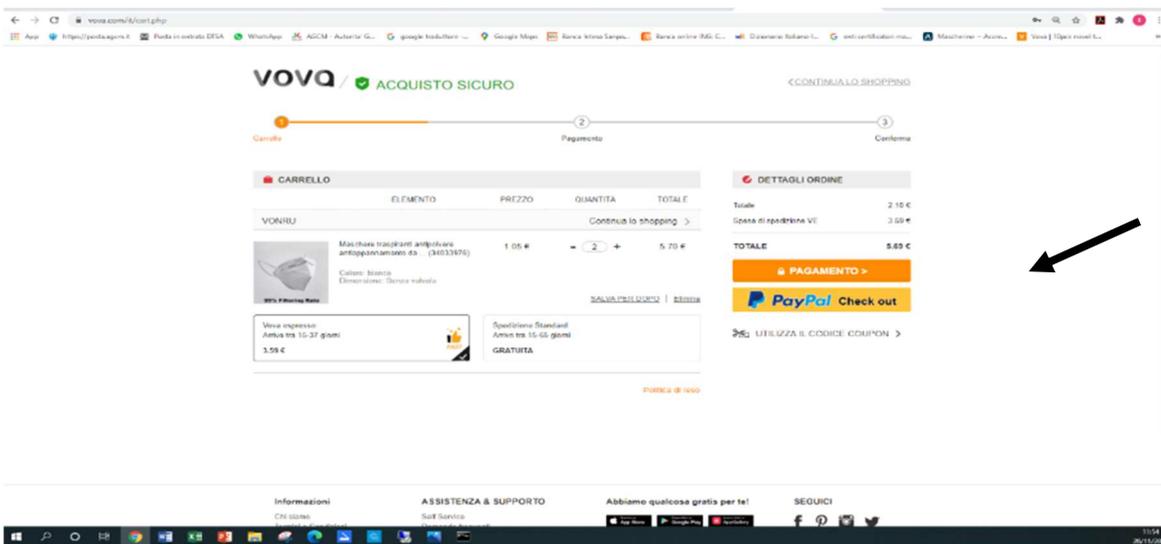
²⁸ In fondo alle pagine *web* del sito *vova.com* è rinvenibile, tra gli altri, un link denominato *Politiche di reso*, cliccando sul quale sono unicamente fornite informazioni sulle procedure per avviare un reso dalla pagina dei dettagli dell'ordine. Gli utenti del sito possono richiedere il rimborso del loro ordine entro 30 giorni dalla consegna o dall'ultima data stimata di consegna; VOVA si impegna a rispondere a tutte le richieste entro 2 giorni lavorativi. Una volta che un ordine è stato effettuato, è possibile annullarlo dalla sezione *I miei ordini* a condizione che non sia ancora stato spedito.

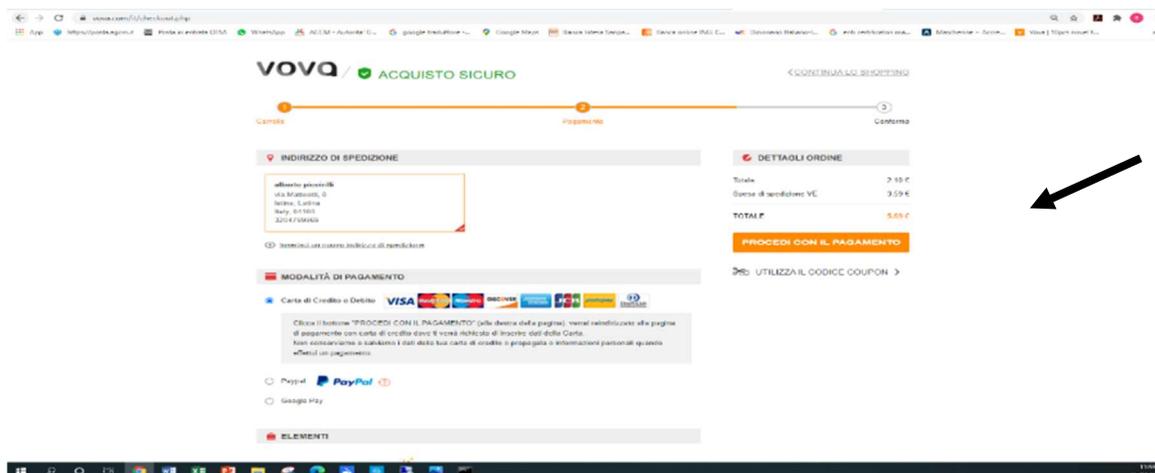
²⁹ Cfr verbale di acquisizione agli atti del 26 novembre 2020, doc. n. 34 di cui all'indice del fascicolo. Vedi anche il verbale di acquisizione agli atti del 22 maggio 2020, doc. n. 11 di cui all'indice del fascicolo.



36. Cliccando sul bottone *Aggiungi al carrello*, si apre direttamente la pagina in cui l'utente può procedere con il pagamento secondo le modalità previste (Carta di credito, *PayPal*, *Google Pay* - vedi successiva Immagine 5b).

Immagine n. 5b – sequenza di acquisto





37. Dall'analisi delle pagine *web* sopra illustrate, si evince la totale assenza delle informazioni precontrattuali prima citate, in particolare avuto riguardo: *i)* all'identità, al recapito telefonico e all'indirizzo geografico dove sono stabiliti i professionisti che commercializzano i propri prodotti nel Sito; *ii)* alle condizioni, termini e procedure per esercitare il diritto di recesso; *iii)* al *remind* sulla garanzia legale di conformità; ciascuno di detti elementi è fondamentale per i consumatori affinché essi possano esercitare pienamente i diritti previsti dalla vigente normativa in materia di contratti a distanza.

3) Le argomentazioni difensive della Parte

38. Dalla data di avvio del procedimento istruttorio e fino all'adozione del provvedimento cautelare (20 maggio 2020), il Professionista non ha mai risposto nel merito delle condotte allo stesso contestate e non ha depositato alcuna memoria difensiva, limitandosi a fornire, attraverso l'indirizzo e-mail *service@vova.com* allo stesso riconducibile, soltanto risposte interlocutorie³⁰.

39. Soltanto in data 12 giugno 2020, successivamente alla ricezione del provvedimento cautelare, VOVA ha inviato una comunicazione - sempre dalla casella di posta elettronica *service@vova.com* - nella quale ha affermato, tra l'altro, di aver interrotto la vendita dei prodotti oggetto di accertamento nell'ambito del procedimento, indicati nella delibera di sospensione notificata. La Società ha inoltre evidenziato di aver ottimizzato le regole di accesso alla piattaforma e gli *standard* per regolare ulteriormente il normale funzionamento della piattaforma e la sua operatività, precisando che continuerà a verificare le attività svolte e creare una buona esperienza di acquisto per i clienti³¹.

³⁰ La comunicazione di avvio del procedimento istruttorio risulta essere stata correttamente recapitata all'indirizzo e-mail presente sul sito di VOVA (*service@vova.com*), con allegata traduzione in lingua inglese, in data 27 aprile 2020 (e nuovamente inoltrata il 4 maggio 2020), nonché consegnata, in data 6 maggio 2020, tramite posta raccomandata all'indirizzo geografico inglese presente nel medesimo sito alla sezione *chi siamo* (come rilevato sul sito di Poste Italiane S.p.A. alla pagina web <https://www.poste.it/cerca/index.html#/>, doc. n. 3 di cui all'indice del fascicolo). Alla prima comunicazione il professionista ha risposto, sempre dall'indirizzo e-mail *service@vova.com*, affermando di non avere compreso l'oggetto della comunicazione e, dopo il successivo inoltro in cui veniva anche richiesto di indicare un numero telefonico di contatto, VOVA si è limitata a rispondere in modo interlocutorio evidenziando ancora una volta la propria difficoltà a comprendere la richiesta dell'Autorità. Cfr. doc. n. 5, di cui all'indice del fascicolo.

³¹ Cfr. doc. n. 20 di cui all'indice del fascicolo.

40. In seguito, in un'ulteriore comunicazione *e-mail*, pervenuta in data 27 luglio 2020, VOVA, in risposta all'invito dell'Autorità a costituirsi attraverso un proprio legale rappresentante, ha fatto presente che la Società disponeva di personale insufficiente e che aveva una gestione insufficiente del sito *web*. A tale proposito, il Professionista ha tuttavia evidenziato di aver apportato modifiche immediatamente dopo aver ricevuto il provvedimento cautelare e di averle realizzate, in modo da evitare che situazioni analoghe possano reiterarsi in futuro. Infine, la Società ha sostenuto che continuerà, nel futuro, a migliorare la gestione della piattaforma e valorizzare l'esperienza di consumo dei clienti³².

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

41. Poiché le condotte oggetto del presente provvedimento sono state diffuse a mezzo *internet*, in data 3 novembre 2020 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

42. Con comunicazione pervenuta in data 30 novembre 2020³³, la suddetta Autorità ha espresso il parere richiesto (Delibera n. 624/20/CONS), limitando le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione utilizzato per diffondere la pratica commerciale a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

43. In particolare, la suddetta Autorità ha ritenuto che, *“allo stato della documentazione in atti, nel caso di specie il mezzo Internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità”*. Nell'esprimere le proprie valutazioni, la predetta Autorità ha tenuto conto del fatto che *“VOVA è un market place che opera anche in Italia come piattaforma virtuale dove si possono acquistare prodotti a prezzi scontati”* e ha considerato la circostanza *“che nelle vendite online l'acquirente non può verificare il prodotto dal vivo e che pertanto le parole e le immagini utilizzate sul sito assumono una particolare importanza ai fini della scelta di acquisto, ancor più per beni correlati a situazioni di emergenza sanitaria che possono far leva sullo stato di debolezza e preoccupazione dei consumatori”*. L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha infine concluso che, *“con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni contenute nel sito di ZC (FR) Limited potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione on line”*.

V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Premessa

44. Prima di procedere alle valutazioni nel merito delle condotte poste in essere dal Professionista, appare necessario chiarire e definire il ruolo svolto da VOVA e le responsabilità a essa attribuibili nel caso di specie.

³² Cfr. doc. n. 24 di cui all'indice del fascicolo.

³³ Cfr. doc. n. 37 di cui all'indice del fascicolo.

45. Come confermato dallo stesso Professionista e dalle evidenze agli atti, VOVA rappresenta una piattaforma digitale di *e-commerce* che offre la possibilità a soggetti terzi (altri professionisti) di *aprire negozi* all'interno del sito per vendere i propri prodotti e dove i consumatori possono acquistare prodotti o servizi offerti da professionisti terzi e, attraverso essa, concludere un contratto *online*. In base a quanto espressamente indicato sul sito, i *Termini e Condizioni* che regolano l'uso di VOVA da parte di tutti i visitatori del sito *vova.com/it* costituiscono un accordo vincolante tra l'utente della piattaforma e il professionista (la società ZC (FR) Limited)³⁴.

46. La tipologia di interazione che si instaura tra VOVA e utente è del tipo piattaforma-professionista/consumatore, ciò che consente l'applicazione della normativa contenuta nel Codice del Consumo in materia di pratiche commerciali scorrette e diritti dei consumatori nei contratti a distanza, attesa la ricorrenza sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo dei presupposti di applicazione della richiamata disciplina.

47. Dal punto di vista soggettivo, è infatti evidente che VOVA debba considerarsi professionista, ai sensi della lettera b) dell'art. 18 del Codice del Consumo, ove appunto si definisce tale *“qualsiasi persona fisica o giuridica che, nelle pratiche commerciali oggetto del presente titolo, agisce nel quadro della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale e chiunque agisce in nome o per conto di un professionista”*³⁵. Il fornitore di una piattaforma di commercio elettronico agisce nel quadro della sua attività economica ogniqualvolta, a mero titolo di esempio, addebita una commissione su un'operazione commerciale tra un fornitore e un utente, fornisce servizi supplementari a pagamento o realizza introiti derivanti dalla pubblicità mirata³⁶.

48. Per quanto riguarda l'ambito oggettivo di applicazione della disciplina, l'art. 18 lettera d), del Codice del Consumo, definisce il concetto di pratica commerciale tra professionista e consumatore³⁷ in termini di relazione di tipo oggettivo, volta a ricomprendere tutti i comportamenti tenuti dal professionista che siano oggettivamente correlati alla *“promozione, vendita o fornitura”* di beni e servizi a consumatori, non importa se dotata o meno di natura negoziale³⁸, mentre, il successivo art.

³⁴ Cfr. l'allegato al verbale di acquisizione agli atti del 23 aprile 2020 -denominato “*Vova_Termini e Condizioni*” -, doc. n. 1 di cui all'indice del fascicolo. La pagina web dei Termini e Condizioni è tutt'oggi disponibile all'indirizzo web <https://www.vova.com/it/terms-and-conditions.html>.

³⁵ Come riportato nelle linee guida della Commissione Europea per l'applicazione della direttiva 2011/83/UE, *“se un professionista utilizza una piattaforma online per commercializzare i propri prodotti e concludere contratti con i consumatori, l'operatore della piattaforma condivide, nella misura in cui agisce in nome o per conto di tale professionista, la responsabilità di garantire il rispetto della direttiva”*.

³⁶ Sul punto, si vedano le c.d. Linee Guida sull'applicazione della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette, *“Orientamenti per l'attuazione/applicazione della Direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali che accompagna il Documento Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Un approccio globale per stimolare il commercio elettronico transfrontaliero per i cittadini e le imprese in Europa [COM(2016) 320 final]”* par. 5.2.2, pag. 128.

³⁷ Secondo tale articolo per pratica commerciale deve intendersi *“qualsiasi azione, omissione, condotta o dichiarazione, comunicazione commerciale ivi compresa la pubblicità e la commercializzazione del prodotto, posta in essere in relazione alla promozione, vendita o fornitura di un prodotto ai consumatori”*.

³⁸ Rispetto alla definizione di pratica commerciale contenuta nella direttiva comunitaria 29/2005, il legislatore nazionale ha accolto una nozione ancora più ampia; nell'atto comunitario, infatti, si fa riferimento, quale elemento identificativo di una pratica commerciale, a un rapporto di “diretta connessione” tra la pratica e la promozione o la vendita e fornitura del prodotto, rispetto al quale quello di “relazione” appare più ampio e omnicomprensivo. La sostituzione della locuzione da parte del legislatore consente di considerare inclusi all'interno della fattispecie non solo condotte rivolte in modo diretto al consumatore, ma anche quelle che, pur non essendovi direttamente connesse, sono comunque destinate ad operare nei suoi confronti. Cfr. *Cons. Stato, sez. VI, 26 settembre 2011, n. 5368 estinzione mutui*, richiamata da: TAR Lazio, 17 maggio

19 comma 1, fa riferimento alle pratiche commerciali scorrette “*poste in essere prima, durante e dopo un’operazione commerciale relativa ad un prodotto*”³⁹.

49. Ne deriva che la disciplina di cui al Codice del Consumo e al divieto di pratica commerciale scorretta trova applicazione anche nel caso di specie, in quanto tra la piattaforma e il fruitore dei servizi della piattaforma stessa si instaura un rapporto di consumo connesso all’operazione commerciale relativa a un prodotto commercializzato *online*.

50. Anche avuto riguardo alla disciplina sui diritti dei consumatori nei contratti a distanza, come chiarito sia nel considerando 20 della Direttiva⁴⁰ che nelle linee guida della Commissione Europea per l’applicazione della direttiva 2011/83/UE⁴¹, anche le piattaforme di vendita sono chiamate – in solido – a rispettare i vincoli imposti dalla stessa. Nelle richiamate linee guida si precisa “...*se il professionista mette a disposizione una piattaforma di vendita online tramite la quale altri professionisti commercializzano i propri prodotti, per esempio un app store che vende contenuti digitali offerti da diversi sviluppatori, l’operatore della piattaforma deve accertarsi, mediante idonei accordi con gli sviluppatori, che siano debitamente esposte le informazioni sul loro conto quali fornitori di contenuti*”.

51. Per quanto concerne il profilo della responsabilità di VOVA rispetto alle condotte perpetrate all’interno del proprio *marketplace* da parte di venditori terzi si osserva che VOVA, come si preciserà nei paragrafi seguenti, contribuisce alle attività commerciali che si sviluppano sul suo *marketplace*, mettendo a disposizione di venditori terzi uno spazio virtuale e risorse affinché possano svolgere un’attività di vendita *online* attraverso uno specifico catalogo indicizzato nonché utilizzare una serie di servizi organizzati e offerti dalla piattaforma quali, ad esempio, la gestione degli ordini dei consumatori, il pagamento delle transazioni concluse *online*, la spedizione del prodotto e la consegna all’acquirente, l’organizzazione dei resi e la gestione dei rimborsi. Inoltre, promuove e pubblicizza ampiamente lo stesso *marketplace* sia attraverso canali tradizionali che i *social network*, che rappresentano ulteriori modalità di accesso alle medesime offerte.

52. A tale proposito, sul sito *internet* di VOVA, nella pagina *web* relativa alle domande frequenti (FAQ)⁴², il Professionista si presenta come “*una piattaforma globale che collega i clienti ai negozi online disponibili in tutto il mondo*”, precisando espressamente che “*Monitoriamo rigorosamente la qualità, il servizio e la consegna da parte di questi negozi*” e “*Abbiamo relazioni dirette con i produttori in modo che i clienti abbiano la garanzia di prodotti di qualità a prezzi accessibili*”;

2016 n. 5809; TAR Lazio, 5 maggio 2016 n. 5220; TAR Lazio, 21 marzo 2016 n. 3418; TAR Lazio, 16 dicembre 2015 n. 14101.

³⁹ L’espressione “operazione commerciale”, sia pure in mancanza di una esplicita definizione, deve ritenersi sinonimo di “contratto” stipulato tra un professionista e un consumatore. Si veda, al riguardo, la sentenza del Consiglio di Stato n. 2414 del 14 aprile 2020, secondo la quale “*Per «pratiche commerciali» – assoggettate al titolo III della parte II del Codice del consumo – si intendono tutti i comportamenti tenuti da professionisti che siano oggettivamente «correlati» alla «promozione, vendita o fornitura» di beni o servizi a consumatori, e posti in essere anteriormente, contestualmente o anche posteriormente all’instaurazione dei rapporti contrattuali*”.

⁴⁰ Il considerando 20 della direttiva, infatti, indica che “*Il concetto di regime organizzato di vendita o di prestazione di servizi a distanza dovrebbe comprendere quei regimi offerti da un terzo diverso dal professionista ma utilizzati da quest’ultimo, come una piattaforma online. Dovrebbero tuttavia rimanere esclusi i casi in cui i siti web offrono informazioni solo sul professionista, sui beni e/o servizi che presta e sui suoi dati di contatto*”.

⁴¹ Direttiva 2011/83/UE del 25 ottobre 2011 sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE e della direttiva 1999/44/CE e che abroga la direttiva 85/577/CEE e la direttiva 97/7/CE.

⁴² *Cfr.* doc. n. 34, di cui all’indice del fascicolo. In particolare, si veda la pagina *web* <https://m.vova.com/it/faqs.html?service=1>.

proprio il riferimento a siffatte ‘relazioni dirette’ con i venditori su profili intrinsecamente connessi all’attività di vendita, la qualità dei prodotti e l’accessibilità dei prezzi, evidenzia l’effettiva partecipazione e cointeressenza di VOVA nella promozione e commercializzazione delle offerte di vendita sulla propria piattaforma insieme ai venditori terzi che appunto fruiscono dei suoi servizi.

53. Dalle informazioni disponibili sul Sito *web* del Professionista, emerge che VOVA si pone come interlocutore diretto e unico del consumatore che si accinge ad effettuare un acquisto *online*, occupandosi direttamente delle seguenti fasi del processo di acquisto relativo a ciascuna transazione effettuata sulla propria piattaforma: *i*) la gestione degli ordini inoltrati *online* dai consumatori; *ii*) il pagamento da parte del consumatore dei beni acquistati sulla piattaforma, che presuppone la conclusione di accordi commerciali con i diversi sistemi di pagamento, al fine di consentire l’utilizzo di carte di credito, carte di debito e ulteriori metodi di pagamento variabili a seconda del Paese (ad esempio, PayPal, OXXO, Boletto, Dotpay, Ideal, Sofort e Trustly); *iii*) la spedizione dei prodotti commercializzati online per conto dei venditori terzi, consentendo il monitoraggio dello stato di avanzamento della spedizione nella sezione del Sito “*i miei ordini*” (grazie ad un apposito codice di tracciamento) e garantendo la consegna al consumatore finale; *iv*) la gestione delle richieste di reso e di rimborso⁴³, *v*) la gestione dell’attività di restituzione degli importi pagati dai consumatori a seguito di reso del prodotto⁴⁴.

54. In merito specificamente alle inserzioni di venditori terzi, occorre rilevare come la strategia di intervento attuata dal Professionista abbia messo in evidenza la circostanza che l’operatore si trova nella condizione di intervenire efficacemente per arginare e anche prevenire le fattispecie oggetto di valutazione nel presente procedimento. La stessa VOVA, nella comunicazione trasmessa all’Autorità in data 12 giugno 2020, ha dichiarato di essere intervenuta per modificare l’operatività della piattaforma, in particolar modo ottimizzando le regole di accesso alla piattaforma e gli *standard* per regolare ulteriormente il normale funzionamento della piattaforma.

55. Lo scenario sopra descritto consente di delineare, quindi, un contesto nel quale VOVA esercita un ruolo attivo nei confronti dei venditori e risulta in grado di svolgere un controllo, anche preventivo, rispetto all’attività di ogni venditore che intenda utilizzare la propria piattaforma. Il Professionista, quindi, con riferimento alla piattaforma *marketplace*, oltre ad immagazzinare sul proprio *server* dati forniti dai suoi clienti venditori, procede ad un trattamento degli stessi; predispone le modalità di vendita; interviene nel rapporto effettuando la spedizione dei beni e addirittura la gestione dei resi e dei rimborsi; interviene nell’operazione commerciale tramite la propria *piattaforma* di pagamento; monitora le *performance* dei venditori; filtra i contatti venditori-consumatori, rappresentando l’interlocutore diretto di questi ultimi.

⁴³ Cfr. doc. n. 34, di cui all’indice del fascicolo. Nello specifico, la pagina web <https://www.vova.com/it/return-policy.html>, dove si legge: “Se hai bisogno di richiedere un rimborso, contatta il nostro team entro 30 giorni dalla consegna o dall’ultima data stimata di consegna. [...] il nostro team elaborerà la tua richiesta di rimborso il prima possibile su tua richiesta”.

⁴⁴ Si veda la citata pagina web <https://www.vova.com/it/return-policy.html>. In particolare: “I rimborsi vengono accreditati tramite il metodo di pagamento usato per l’acquisto dell’articolo. Normalmente, puoi aspettarti l’accredito del rimborso da parte del tuo fornitore dei servizi di pagamento entro 14 giorni lavorativi. [...] Se hai utilizzato OXXO oppure Boletto, Ebanx elaborerà il tuo rimborso sulla base del tuo metodo di pagamento”. Nella menzionata pagina web dedicata alle *faq*, alla voce “Quando riceverò il rimborso?”, si legge: “Il denaro verrà riaccreditato sul conto utilizzato per il pagamento entro 7-14 giorni lavorativi. Successivamente, lo stato dell’ordine verrà modificato in “rimborsato”.

56. Alla luce di quanto sopra esposto, VOVA assume un ruolo attivo e di piena responsabilità tra il venditore e i potenziali acquirenti atteso appunto che la natura del servizio complessivo che fornisce non è semplicemente di natura tecnica, automatica e passiva. Il Professionista, infatti, anziché limitarsi a mettere a disposizione la propria piattaforma tecnologia a qualsiasi operatore terzo con cui il proprio cliente voglia entrare in contatto, mediante un trattamento puramente tecnico ed automatico dei dati forniti dai suoi clienti, svolge un ruolo pienamente attivo atto a conferirgli una conoscenza o un controllo di tali dati. In virtù di tale ruolo - non neutrale⁴⁵ - rispetto all'offerta e al rapporto venditore-acquirente, si deve ritenere che VOVA abbia conosciuto e quantomeno avrebbe potuto conoscere, usando l'ordinaria diligenza, che le offerte oggetto del presente provvedimento erano illecite.

57. In conclusione, VOVA, nella sua qualità di gestore di una piattaforma di commercio elettronico la cui attività non è di ordine meramente tecnico, automatico e passivo, è tenuta allo scrupoloso rispetto di un obbligo di diligenza, nei rapporti con il consumatore, rispondendo altresì del rispetto del medesimo obbligo di diligenza anche da parte dei propri *partner* commerciali, i venditori terzi. Tale obbligo di diligenza professionale coincide con il normale grado della speciale competenza e attenzione che ragionevolmente si possono presumere essere esercitate da un professionista nei confronti dei consumatori rispetto a pratiche di mercato oneste e al principio generale della buona fede nel suo settore di attività.

58. Nel rispetto di tale dovere di diligenza, la piattaforma deve quindi adottare misure adeguate che, senza costituire un obbligo generale di sorveglianza, consentano di rispettare gli obblighi imposti dalle norme europolitane in materia di diritto commerciale e dei consumatori e agli utenti di capire esattamente con chi stanno stipulando un eventuale contratto. In base agli obblighi di diligenza professionale (art. 20 del Codice del Consumo) e di trasparenza (articoli 21 e 22 del Codice del Consumo) qualsiasi piattaforma di commercio elettronico (*marketplace*) deve adottare misure adeguate che consentano, fra l'altro, agli utenti di capire esattamente chi sia la controparte contrattuale.

Valutazioni di merito

59. I comportamenti descritti al paragrafo II del presente provvedimento, consistenti nella diffusione sulla piattaforma *vova.com/it*, con modalità ingannevoli e aggressive, durante il periodo di emergenza sanitaria dovuta alla diffusione del Covid-19, di comunicazioni pubblicitarie relative alla vendita *online* di mascherine filtranti e *test kit* per l'auto-diagnosi, caratterizzate da vantii di efficacia in termini di protezione/contrasto o di rilevazione del contagio rispetto al *coronavirus*, nonché nella mancata pubblicazione di alcune informazioni concernenti i diritti dei consumatori nei contratti a distanza integrano, da un lato, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera *b*), e comma 3, 23, lettera *s*), e 25, lettera *c*), del Codice del Consumo e, dall'altro lato, una violazione dell'articolo 49, comma 1, lettere *b*), *c*), *h*) e *n*), del medesimo Codice.

60. Sulla base della documentazione agli atti del procedimento, non risultano evidenze tali da far ritenere, allo stato, che le condotte relative agli aumenti di prezzo delle maschere filtranti e

⁴⁵ Si fa riferimento all'esonero dalla responsabilità dell'intermediario prevista dalla direttiva sul commercio elettronico nel caso di informazioni memorizzate su richiesta di terzi, ossia al gestore di un mercato online che non abbia svolto un ruolo attivo che gli permetta di avere conoscenza o controllo circa i dati memorizzati cfr. art. 14 della Direttiva 2000/31/CE e nel corrispondente art. 16 del D. Lgs. n. 70/2003 dell'ordinamento italiano. Sul punto, si vedano le citate Linee Guida sull'applicazione della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette, COM(2016) 320 final, par. 5.2.2, pag. 128 e ss.

all'esercizio del diritto di recesso dei consumatori costituiscono violazioni, rispettivamente, dell'articolo 25 e degli articoli 52 e 54 del Codice del Consumo.

A) La pratica commerciale relativa alla promozione e vendita dei prodotti connessi al Covid-19

61. Alla luce delle evidenze istruttorie è emerso che le modalità di promozione e vendita *online*, sul sito *web vova.com/it*, di alcuni prodotti connessi alla propagazione del Covid-19 – in particolare maschere filtranti e *test kit* per autodiagnosi del *virus* – configurano una pratica commerciale scorretta in quanto contrarie alla diligenza professionale e idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, inducendolo all'assunzione di decisioni di natura commerciale, quali l'acquisto dei prodotti reclamizzati, che altrimenti non avrebbe preso, sulla base di un'ingannevole e ambigua rappresentazione della realtà che sfrutta la situazione di emergenza sanitaria esistente ed è suscettibile di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori.

62. In particolare, sotto il profilo dell'ingannevolezza, i *claim* relativi all'asserita efficacia di numerosi prodotti in termini di protezione/contrasto o di autodiagnosi nei confronti del *virus* COVID 19 (c.d. *Coronavirus*) - come ad esempio “*Anti Virus Corona Surgical Meshrina Mask*” riferito ad una maschera filtrante - o “*Test virus privacy anticorpo per uso umano*” - riferito a un *test kit* per autodiagnosi - sono idonei a ingannare i consumatori circa le effettive caratteristiche e l'efficacia dei singoli prodotti per ridurre ed eliminare realmente l'esposizione e la diffusione del *coronavirus* o per diagnosticarne la sussistenza, inducendoli a determinarsi all'acquisto dei medesimi prodotti sulla base di una decettiva rappresentazione della realtà, in violazione dell'art. 21, comma 1, lettera b), del Codice del Consumo.

63. Con specifico riferimento alle mascherine, trattasi di presidi sanitari necessari e complementari a una serie articolata di misure da utilizzare in chiave preventiva e non certo sufficienti a combattere autonomamente la diffusione e il pericolo di venire in contatto con il Covid-19. Al riguardo si rileva che l'ECDC (*European Centre for Disease Prevention and Control*) ha recentemente pubblicato sul proprio sito istituzionale il rapporto "*Using face masks in the community - Reducing COVID-19 transmission from potentially asymptomatic or pre-symptomatic people through the use of face masks*" in cui si forniscono indicazioni sull'idoneità dell'uso delle mascherine facciali di tipo medico (chirurgiche o altro dispositivo medico) e di tipo non medico nelle persone non malate per contrastare la diffusione del nuovo *coronavirus* nella comunità da parte di chi è in fase pre-sintomatica o asintomatica⁴⁶.

64. Nelle conclusioni del suddetto Rapporto, l'ECDC evidenzia, tra l'altro, che l'uso di mascherine facciali in pubblico può servire come mezzo di controllo per ridurre la diffusione dell'infezione nella comunità minimizzando l'escrezione di goccioline respiratorie da individui infetti che non hanno ancora sviluppato sintomi o che rimangono asintomatici e che “*non è noto quanto l'uso delle mascherine facciali nella comunità possa contribuire a una riduzione della trasmissione oltre alle altre contromisure*”. L'uso di mascherine facciali nella comunità deve essere considerato solo come una “*misura complementare e non in sostituzione delle misure preventive consolidate*”, come, ad esempio, il distanziamento fisico, l'igiene respiratoria (tra cui tossire o

⁴⁶ Cfr.

<http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioNotizieNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=4501>.

starnutire in un fazzoletto monouso o nella piega del gomito per evitare di trasmettere agli altri le goccioline con le secrezioni respiratorie), l'igiene meticolosa delle mani e l'evitare di toccarsi con le mani il viso, il naso, gli occhi e la bocca. Le raccomandazioni sull'uso delle mascherine facciali nella comunità dovrebbero tenere attentamente conto delle lacune delle prove di efficacia, della situazione dell'offerta e dei potenziali effetti collaterali negativi.

65. Inoltre, come prima specificato al paragrafo III.2.A), gran parte delle referenze pubblicizzate dal Professionista e offerte in vendita sulla propria piattaforma *online* non evidenziano alcuna delle prescritte autorizzazioni che, in base alla normativa vigente, sono necessarie per la messa in commercio dei prodotti oggetto del presente provvedimento.

66. Per quanto concerne, poi, i *test kit* per l'autodiagnosi, allo stato delle attuali conoscenze scientifiche è chiaro che, come sottolineato dal Comitato Tecnico Scientifico del Ministero della Salute (vedi precedente paragrafo III.2.A), "*non esiste alcun test basato sull'identificazione di anticorpi (sia di tipo IgM che IgG) diretti verso SARS-CoV-2 validato per la diagnosi rapida di contagio virale o di COVID-19*". Di conseguenza, anche in relazione a tali prodotti, come sopra detto, si rilevano modalità scorrette di promozione e vendita, suscettibili di indurre i consumatori all'acquisto di referenze che non risultano provviste di validazione da parte delle autorità sanitarie nazionali e della prevista certificazione CE, così condizionando in modo sensibile la loro libertà di scelta.

67. In relazione alle condotte sopra descritte, oltre ai profili di illiceità già evidenziati e rilevanti ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo, emergono ulteriori elementi di ingannevolezza, come di seguito precisato. Con specifico riguardo alle mascherine filtranti, le modalità di prospettazione delle loro caratteristiche, nella misura in cui lasciano intendere un'efficacia preventiva e terapeutica dei prodotti reclamizzati che tuttavia non trova riscontro nella realtà, sono in grado di ingenerare nei consumatori l'erroneo convincimento che il loro impiego consenta di porsi al riparo totale dal *virus*, ponendosi altresì in contrasto con l'articolo 23 lettera *s*) del Codice del Consumo. Per quanto invece concerne i *test* per la diagnosi domiciliare del *coronavirus*, l'invito ad acquistare e utilizzare *kit* diagnostici non autorizzati e inattendibili è suscettibile di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori, inducendoli a trascurare le normali regole di prudenza e vigilanza, in violazione dell'articolo 21, comma 3, del predetto Codice.

68. La pratica commerciale relativa alle modalità di promozione e commercializzazione sulla piattaforma *vova.com/it* di mascherine filtranti e *test kit* per autodiagnosi, è altresì connotata da rilevanti elementi di aggressività, nella misura in cui il Professionista, attraverso il riferimento all'efficacia preventiva o diagnostica rispetto al Covid-19 dei prodotti offerti in vendita non corredati dalle previste autorizzazioni e certificazioni, ha sfruttato indebitamente la situazione di grave emergenza sanitaria in corso, al fine di influenzare la decisione dei consumatori relativamente all'acquisto *online* dei prodotti reclamizzati, che non hanno una obiettiva e comprovata efficacia di prevenzione/cura o di diagnosi rispetto al *coronavirus*, in un momento in cui la loro capacità di valutazione era già alterata dalla crisi pandemica e dall'allarme sociale dovuto alla propagazione del *virus* e all'elevato rischio di contagio. La pubblicazione *online* da parte del Professionista delle comunicazioni commerciali oggetto di contestazione si è quindi sostanziata nella violazione anche dell'articolo 25, lettera *c*), del Codice del Consumo.

69. Infine, in merito alla responsabilità della Società quale titolare della piattaforma globale che collega i clienti ai negozi *online* disponibili in tutto il mondo⁴⁷, oltre a quanto già sopra specificato nella parte in *Premessa*, assume particolare rilievo la circostanza che, già a partire dagli ultimi mesi dello scorso anno, emergeva la necessità di misure volte ad evitare fenomeni di utilizzazione di *claim* e diciture ingannevoli relativamente al Covid-19 e alla vendita di prodotti per la diagnosi non autorizzati; la mancata adozione di adeguate misure risulta pertanto in contrasto con gli *standard* di diligenza professionale ai quali deve attenersi un importante operatore quale VOVA, ai sensi dell'art. 20 del Codice del Consumo.

B) La violazione dei diritti dei consumatori

70. In aggiunta ai profili di scorrettezza sopra illustrati, dall'istruttoria è altresì emersa la violazione, da parte del Professionista, dell'articolo 49, comma 1, lettere *b)*, *c)*, *h)* e *n)*, del Codice del Consumo.

71. Come noto, con il recepimento nell'ordinamento interno della direttiva 2011/83/UE ad opera del d. lgs. 21/2014, il legislatore italiano ha regolamentato gli obblighi informativi precontrattuali inerenti alle operazioni di consumo a distanza, come quelle oggetto del presente accertamento, che riguarda il settore dell'*e-commerce*, comparto in forte crescita e caratterizzato da una concorrenza molto accesa, dove emerge la necessità di offrire all'utente in modo chiaro e comprensibile, nella fase prodromica alla scelta d'acquisto, un quadro informativo quanto più possibile preciso ed esauriente rispetto alle caratteristiche essenziali dei prodotti venduti e alle modalità di esecuzione del relativo regolamento contrattuale, al fine di consentire al consumatore di effettuare una scelta consapevole, di verificare la convenienza della transazione, di valutare la conformità dei beni/servizi forniti alle dichiarazioni del professionista e infine di esercitare i diritti ad esso riconosciuti dalla legge e dal contratto.

72. L'attuale articolo 49 del Codice del Consumo ha ampliato significativamente il novero dei dati da comunicare al consumatore prima della stipulazione di un contratto a distanza, tra i quali rilevano in particolare, in questa sede, l'effettiva identità e reperibilità del professionista, la sussistenza di un diritto di recesso e relative modalità di esercizio nonché un promemoria sull'esistenza della garanzia legale di conformità per i beni.

73. Ciò premesso, nel caso di specie, i predetti obblighi informativi precontrattuali sono stati del tutto disattesi da VOVA. Infatti, dalle rilevazioni effettuate, nel Sito in esame non risultano individuati in maniera chiara e comprensibile l'identità dei professionisti che operano sulla piattaforma in qualità di venditori, l'indirizzo geografico dove sono stabiliti e il loro recapito telefonico; e ciò al fine di consentire al consumatore di contattare rapidamente il professionista e comunicare efficacemente con il medesimo. Inoltre, sia nel corso del processo di acquisto *on line*, che nella sezione "*Termini di utilizzo*" del Sito, risulta del tutto omessa l'informativa precontrattuale in ordine alla garanzia legale di conformità ed al diritto di recesso, il che non consente al consumatore di individuare ed esercitare agevolmente i propri diritti contrattuali.

74. In particolare, l'analisi delle pagine *web* relative ad una simulazione di acquisto di un prodotto sul *marketplace* di VOVA, illustrate al precedente paragrafo III.2.B), ha messo in luce la totale assenza delle informazioni precontrattuali prima citate, in particolare avuto riguardo: i) all'identità,

⁴⁷ Cfr. <https://www.vova.com/it/faqs.html>.

al recapito telefonico e all'indirizzo geografico dove sono stabiliti i professionisti che commercializzano i propri prodotti nel Sito; ii) alle condizioni, termini e procedure per esercitare il diritto di recesso; iii) a un promemoria dell'esistenza della garanzia legale di conformità per i beni. Ciascuno di detti elementi è fondamentale per i consumatori affinché essi possano esercitare pienamente i diritti previsti dalla vigente normativa in materia di contratti a distanza.

75. Alla luce di quanto precede, emerge il mancato rispetto da parte del Professionista dell'obbligo di fornire ai consumatori che effettuano acquisti *online* nel Sito *vova.com/it* le informazioni riguardanti l'effettiva identità del professionista, il regime di recesso, nonché il promemoria sulla garanzia legale. Tale condotta integra una violazione dell'articolo 49, comma 1, lettere *b)*, *c)*, *h)* e *n)*, del Codice del Consumo, non consentendo, di fatto, ai consumatori, data l'assenza o l'inadeguata informazione circa gli elementi descritti, il pieno esercizio dei propri diritti contrattuali.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

76. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

Inoltre, ai sensi della medesima disposizione, nel caso di pratiche commerciali scorrette ai sensi dell'articolo 21, commi 3 e 4, la sanzione non può essere inferiore a 50.000 euro.

77. In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come in presenza di una pluralità di condotte dotate di autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico⁴⁸.

78. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

79. Con riguardo alla gravità delle infrazioni al Codice del Consumo, nella fattispecie in esame si tiene conto dei seguenti elementi: *i)* la dimensione del Professionista, che risulta titolare di una piattaforma globale che collega i clienti ai negozi *online* disponibili in tutto il mondo; *ii)* la natura plurioffensiva delle condotte illecite accertate; *iii)* le specificità del settore dell'*e-commerce*, che pone il consumatore acquirente in una posizione di inevitabile asimmetria informativa rispetto al professionista; *iv)* il mezzo impiegato per veicolare i comportamenti illeciti, ossia il sito *internet* aziendale del Professionista, che è suscettibile di raggiungere un elevato numero di consumatori e che lascia ritenere che la condotta in questione abbia avuto ampia diffusione; *v)* l'atteggiamento del Professionista nel corso del procedimento, che si è limitato a inviare comunicazioni interlocutorie via *email*, omettendo di fornire le informazioni richieste o eventuali memorie.

80. Con specifico riferimento alla gravità della pratica commerciale scorretta, si tiene altresì conto degli ulteriori seguenti fattori: *i)* l'insidiosità dei comportamenti del Professionista, che si sono

⁴⁸ Cfr. tra le altre, TAR Lazio, sentenza del 21 gennaio 2019, n. 782 e Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza del 19 gennaio 2012 n. 209.

sostanzianti nello sfruttamento della situazione di grave crisi epidemiologica da Covid-19; *ii*) l'estensione nazionale della pratica, suscettibile di riguardare consumatori localizzati in tutto il territorio italiano in ragione dell'esponentiale diffusione del *coronavirus* e dell'indisponibilità, allo stato, di un vaccino o presidio capace di limitarne la propagazione; *iii*) la tipologia dei dispositivi oggetto del procedimento, privi delle necessarie autorizzazioni e in quanto tali inaffidabili, risultando idonei a porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori, inducendoli a trascurare le normali regole di prudenza e vigilanza.

81. Per quanto riguarda la durata delle violazioni, dagli elementi disponibili in atti risulta che le condotte illecite di cui alla pratica commerciale scorretta A) del paragrafo II, sono state poste in essere da ZC (FR) Limited dal mese di aprile 2020 (data delle prime rilevazioni effettuate d'ufficio agli atti del fascicolo) e fino al 12 giugno 2020, data in cui è pervenuta la comunicazione del Professionista relativa all'interruzione della vendita dei prodotti oggetto del procedimento e della misura cautelare.

82. In relazione, alle condotte di cui alla lettera B), descritte al precedente paragrafo II, esse sono state poste in essere da ZC (FR) Limited dal mese di aprile 2020 (data delle prime rilevazioni effettuate d'ufficio agli atti del fascicolo) e risultano tuttora in corso, considerata la persistente operatività del Sito con le medesime carenze informative sopra illustrate.

83. Tenendo conto della gravità e della durata delle descritte condotte, alla luce di quanto sopra, per la pratica commerciale scorretta posta in essere in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettera b) e comma 3, 23, comma 1, lettera s), 25, comma 1, lettera c), di cui alla lettera A), del precedente paragrafo II, si ritiene congruo determinare l'importo della sanzione da irrogare alla società ZC (FR) Limited, nella misura di 2.500.000 € (duemilionicinquecentomila euro).

84. Avuto riguardo alle condotte relative ai diritti dei consumatori nei contratti, descritte alla lettera B) del precedente paragrafo II, per la violazione dell'articolo 49, comma 1, lettere b), c), h) e n), del Codice del Consumo, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società ZC (FR) Limited, nella misura di 500.000 € (cinquecentomila euro).

RITENUTO, pertanto, alla luce del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale descritta alla precedente lettera A), risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 21, comma 1, lettera b), e comma 3, 23, lettera s), e 25, lettera c), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante la promozione e vendita di prodotti connessi alla pandemia di *coronavirus* in corso tramite la piattaforma di *e-commerce* www.vova.com/it, con modalità ingannevoli e aggressive, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti pubblicizzati nonché porre in pericolo la salute e sicurezza dello stesso;

RITENUTO, pertanto, alla luce del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che le condotte descritte alla precedente lettera B), integrino la violazione dell'articolo 49, comma 1, lettere b), c), h) e n), del Codice del Consumo, relativamente all'assenza e/o all'incompletezza della pubblicazione delle informazioni normativamente previste, sul Sito www.vova.com/it di ZC (FR) Limited, circa l'identità dei professionisti che operano sulla piattaforma in qualità di venditori, l'indirizzo geografico dove sono stabiliti e il loro recapito telefonico, nonché avuto riguardo all'informativa precontrattuale in ordine alla garanzia legale di

conformità ed al diritto di recesso, non consentendo ai consumatori di individuare ed esercitare agevolmente i propri diritti contrattuali;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al paragrafo II, lettera A), del presente provvedimento, posta in essere dalla società ZC (FR) Limited, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, comma 1, lettera b) e comma 3, 23, lettera s), e 25, lettera c), del Codice del Consumo;

b) che le condotte descritte al paragrafo II, lettera B), del presente provvedimento, poste in essere dalla società ZC (FR) Limited in relazione all'assenza e/o all'incompletezza della pubblicazione delle informazioni normativamente previste sui diritti dei consumatori nei contratti a distanza costituiscono, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una violazione dell'articolo 49, comma 1, lettere b), c), h) e n), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

c) che, con riferimento alla pratica commerciale descritta *sub a)*, alla società ZC (FR) Limited, sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 2.500.000 € (duemilionicinquecentomila euro);

d) che, con riferimento alle condotte descritte *sub b)*, alla società ZC (FR) Limited, sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 500.000 € (cinquecentomila euro);

e) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto b).

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

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

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

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

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PS11843 - BLUE PANORAMA-CANCELLAZIONE VOLI POST-COVID

Provvedimento n. 28583

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 febbraio 2021;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

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

VISTO il “Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie” (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTO il proprio provvedimento del 28 luglio 2020, con il quale è stata deliberata la non adozione della misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 14 gennaio 2021, con la quale la società Blue Panorama S.p.A. ha comunicato il testo consolidato degli impegni presentati ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. La società Blue Panorama Airlines (di seguito “Blue Panorama” o “la società”) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società è attiva, tra altro, nei servizi *low cost* di trasporto aereo, su rotte nazionali ed internazionali. Blue Panorama presenta per l'anno 2019 un fatturato di circa 300 milioni di euro.

2. Le associazioni di consumatori CODACONS, UDICON, CODICI, ADUC, MOVIMENTO CONSUMATORI e ALTROCONSUMO, in qualità di segnalanti.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

3. Secondo le segnalazioni di alcuni consumatori e le informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo, il professionista avrebbe adottato le seguenti condotte riguardo ai biglietti aerei venduti per voli effettuabili dal 3 giugno 2020, data a partire dalla quale il D.L. del 16 maggio 2020, n. 33, ha nuovamente consentito gli spostamenti all'interno e all'esterno del territorio nazionale, successivamente alle limitazioni alla circolazione stabilite dai provvedimenti governativi di contenimento dell'epidemia da Covid:

- cancellazione dei servizi di trasporto, con la motivazione Covid, pur essendo servizi da svolgere in un periodo nel quale non erano più vigenti limiti di circolazione conseguenti all'emergenza sanitaria;
- diffusione di informazioni lacunose e ambigue sulla soppressione dei voli già venduti, nonché sui diritti di rimborso spettanti ai passeggeri, prospettando esclusivamente l'offerta di un *voucher* e

giustificando tale cancellazione con motivi legati all'emergenza epidemica e quindi omettendo di prospettare, in analoga evidenza, l'alternativa del rimborso in denaro come, invece, prevede il Regolamento (CE) n. 261/2004;

- difficoltà di contatto con i servizi di assistenza gratuita alla clientela, rendendo in concreto possibile l'utilizzo del solo canale di comunicazione a pagamento, creando ostacoli all'esercizio dei diritti post-vendita derivanti dal contratto di trasporto e dal Regolamento (CE) n. 261/2004, che non sembrerebbero giustificati da ragionevoli obiettivi commerciali del vettore.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO: LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) L'iter del procedimento

4. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 24 settembre 2020 è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS11843, ipotizzando che le condotte di Blue Panorama potessero integrare una violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere a) e b), 22, 23, comma 1, lettera e), 24 e 25 del Codice del Consumo. Contestualmente è stato comunicato l'avvio del procedimento per l'eventuale sospensione provvisoria della pratica, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento.

5. A seguito delle memorie con le quali il professionista ha illustrato le azioni implementate per far venir meno le condizioni di *periculum in mora* contestate nella comunicazione di avvio come possibile presupposto per una sospensione provvisoria della pratica, con provvedimento del 20 ottobre 2020, n. 28374, è stato deliberato di non adottare alcuna misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo.

6. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento istruttorio, al fine di acquisire elementi utili alla valutazione della pratica commerciale in esame, è stata formulata al professionista, ai sensi dell'art. 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell'art. 12, comma 1, del Regolamento, una richiesta di informazioni e relativa documentazione, alla quale il professionista ha risposto con note del 5 e del 15 ottobre 2020. Inoltre, in data 3 novembre 2020, l'associazione UDICON ha fatto pervenire una propria memoria.

7. Con nota protocollata il 9 novembre 2020, Blue Panorama ha formulato una proposta di impegni.

8. In data 18 dicembre 2020, è stata comunicata alle Parti, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria.

9. In data 14 gennaio 2021, Blue Panorama ha fornito la versione consolidata dei propri impegni.

10. In data 27 gennaio 2021, la società ha inviato una precisazione in ordine ai soggetti destinatari degli impegni.

2) Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista

11. Nel corso del procedimento Blue Panorama ha, in primo luogo, modificato la propria condotta, adottando le seguenti azioni:

1) la previsione del rimborso dell'intero costo del biglietto. Al riguardo, il vettore ha precisato che l'opzione alternativa al rimborso monetario, consistente nella riprotezione o nella riprogrammazione del volo, è subordinata ad una scelta discrezionale del passeggero. Infine, l'emissione del *voucher*, quale modalità di rimborso, è applicata solamente su richiesta del passeggero in accordo con il Vettore;

2) in caso di future cancellazioni del volo, l'invio di una comunicazione al passeggero recante l'indicazione di ogni opzione disponibile, conformemente a quanto previsto dal Regolamento n. 261/2004. Tale comunicazione riporterà un *link* ipertestuale attraverso il quale il passeggero potrà avviare la procedura per il rimborso automatico del biglietto aereo, che si concluderà nel termine di sette giorni, conformemente alle tempistiche prescritte dal Regolamento n. 261/2004, senza che siano necessari ulteriori adempimenti da parte del passeggero. In alternativa, attraverso un diverso *link* contenuto nella medesima comunicazione, il passeggero potrà essere messo in contatto con la "Chat" del Servizio Clienti, attraverso la quale potrà formulare una richiesta di riprogrammazione del volo o di rimborso tramite *voucher*. Alternativamente al canale via "Chat", il passeggero avrà a disposizione anche un numero telefonico gratuito e l'indirizzo *e-mail* dell'Assistenza Clienti;

3) l'inserimento, sul sito *internet*, di un nuovo specifico *banner* denominato "VARIAZIONI, CANCELLAZIONI E RIMBORSI", nonché l'istituzione di nuovi canali di assistenza alla clientela tramite una *chat* diretta al servizio clienti.

12. In particolare, gli impegni formulati con la proposta del 9 novembre 2020, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento, e presentati in forma consolidata in data 14 gennaio 2021 – che nella loro versione definitiva sono allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante – prevedono:

a) invio di comunicazioni individuali a tutti i passeggeri che hanno acquistato i biglietti, in Italia o attraverso il sito *internet* italiano di Blue Panorama, relativi a voli cancellati dopo il 3 giugno 2020 e che non hanno ancora esercitato alcuna opzione al riguardo. La comunicazione recherà, altresì, l'indicazione di tutti i canali gratuiti a disposizione del passeggero per l'esercizio dell'opzione consistente nel rimborso del biglietto, nonché del *link* alla pagina del sito *internet* di Blue Panorama https://www.blue-panorama.com/it/static-pag_e/cancel-re:fund, denominata "Variazioni, cancellazioni e rimborsi". Il professionista si è impegnato ad attuare la misura entro trenta giorni dalla valutazione favorevole dell'Autorità.

La misura riguarderà 2.255 passeggeri ai quali sarà inviata una *mail* dal seguente contenuto:

Gentile Cliente,

con riferimento alla cancellazione della tua prenotazione, ti ricordiamo che hai la possibilità di scegliere tra diverse opzioni disponibili per la gestione del tuo biglietto, incluso il rimborso.

Per verificare tutte le tue opzioni o richiedere il rimborso contattaci nella chat che trovi in basso a destra della homepage del nostro sito *internet* www.blue-panorama.com seguendo le istruzioni che ti saranno indicate oppure contatta il nostro call center al numero +39 0699503111 o scrivi a: contact@blue-panorama.com.

Per ulteriori informazioni, è possibile consultare il sito www.blue-panorama.com al link: <https://www.blue-panorama.com/cancelrefund>

Ringraziando della preferenza accordataci porgiamo cordiali saluti.

b) invio di comunicazioni individuali a tutti i passeggeri che abbiano acquistato i biglietti, in Italia o attraverso il sito *internet* italiano di Blue Panorama, relativi a voli cancellati dopo il 3 giugno 2020 e che, pur avendo accettato come ristoro un *voucher*, non lo hanno ancora utilizzato, per offrire loro l'opportunità di ricevere in luogo di esso un rimborso pecuniario. Anche tale comunicazione recherà, altresì, l'indicazione di tutti i canali gratuiti a disposizione del passeggero per l'esercizio dell'opzione consistente nel rimborso del biglietto, nonché del *link* alla pagina del sito *internet* di Blue Panorama <https://www.blue-panorama.com/it/static-page/cancel-refund>, denominata "*Variazioni, cancellazioni e rimborsi*". Tale misura sarà eseguita da Blue Panorama entro trenta giorni dalla valutazione favorevole dell'Autorità e riguarderà 4.855 passeggeri che riceveranno la seguente *mail* :

Gentile Cliente,

con riferimento alla cancellazione della tua prenotazione, ove non già usufruita, desideriamo informarti che hai la facoltà di richiedere il rimborso pecuniario in alternativa al *voucher* già emesso in tuo favore.

Qualora volessi mantenere il *voucher*, non sono richieste ulteriori azioni da parte tua.

Se vuoi richiedere il rimborso pecuniario, contattaci nella chat che trovi in basso a destra della homepage del nostro sito *internet* www.blue-panorama.com seguendo le istruzioni che ti saranno indicate, oppure contatta il nostro call center al numero +39 0699503111 o scrivi a: contact@blue-panorama.com.

Per ulteriori informazioni, è possibile consultare il sito www.blue-panorama.com al link: <https://www.blue-panorama.com/cancelrefund>

Ringraziando della preferenza accordataci porgiamo cordiali saluti.

13. Blue Panorama propone, infine, di fornire adeguata informazione delle azioni di cui sopra, nonché delle opzioni offerte ai passeggeri il cui volo sia stato cancellato, mediante diffusione di apposito comunicato stampa, come di seguito riportato, che sarà inviato ai principali *media* nazionali, oltre ad essere pubblicato sul sito *internet* della compagnia. Il professionista si è impegnato a diffondere il comunicato stampa entro quindici giorni dalla valutazione favorevole dell'Autorità.

Nonostante la complessità della situazione, la compagnia aerea ha creato una task force e messo in campo una serie di azioni per fornire la migliore assistenza possibile. In particolare, è stata attivata una procedura automatizzata per l'invio ai passeggeri della notifica della cancellazione del volo tramite una e-mail ed ottimizzato il servizio "chat" presente sul sito, automatizzando la richiesta di rimborso in denaro. Il vettore ha anche creato una pagina dedicata nella home page del proprio sito al fine di fornire tutte le indicazioni sulle opzioni previste dalla normativa applicabile, incluse quelle relative alla richiesta di rimborso, sia monetario sia attraverso voucher, senza dover costringere i clienti a contattare il call center per tali informazioni.

Blue Panorama Airlines ricorda che i passeggeri dei voli cancellati, con operatività prevista dopo il 3 giugno in poi, hanno diritto alle forme di assistenza e rimborso previste dalla normativa applicabile, ovvero, nella modifica senza penali della prenotazione, oppure nel rimborso del biglietto che, a discrezione del cliente, può essere in forma pecuniaria o tramite un voucher di valore pari al biglietto acquistato valido 18 mesi dalla data di emissione e, in ogni caso, rimborsabile a discrezione dell'utilizzatore dopo 12 mesi.

La compagnia aerea comunica che per qualsiasi informazione è possibile consultare il proprio sito al link: <https://www.blue-panorama.com/cancelrefund>.

14. La società rappresenta, altresì, che le richieste di rimborso provenienti dai passeggeri destinatari delle comunicazioni individuali di cui sopra verranno automaticamente prese in carico dal vettore e definite nel minor tempo possibile in conformità alle previsioni del Regolamento (CE) n. 261/2004 (sette giorni).

15. Il termine entro cui i passeggeri potranno chiedere l'emissione di un *voucher*, con le caratteristiche della Legge 17 luglio 2020, n. 7, è stato esteso dal 31 dicembre 2020 (termine, quest'ultimo, già di per sé di miglior favore rispetto a quello del 30 settembre fissato *ex lege*) sino al 30 giugno 2021.

16. La società, infine, ha precisato che la platea dei soggetti destinatari degli impegni di cui alle lettere *a)* e *b)* e delle suddette dichiarazioni è costituita dai passeggeri che abbiano acquistato i biglietti in Italia o attraverso il sito *internet* italiano di Blue Panorama.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

17. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo *internet*, in data 15 gennaio 2021 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

18. Con parere pervenuto in data 9 febbraio 2021, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere affermando che "*con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni contenute nel sito del professionista potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione on line*" e che il mezzo *Internet* risulta essere "*uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità*".

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

19. L’Autorità ritiene che gli impegni proposti dal professionista siano idonei a sanare i possibili profili di illegittimità della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del 24 settembre 2020.

20. Con specifico riferimento al contenuto degli impegni assunti da Blue Panorama e, in particolare, all’Impegno n. 1, si osserva che le misure risultano essere idonee a rimuovere i possibili profili di scorrettezza delineati in sede di avvio e, altresì, a ristore gli effetti pregiudizievoli della pratica contestata. Infatti, tutti i passeggeri che hanno acquistato i biglietti in Italia o attraverso il sito *internet* italiano di Blue Panorama che, in seguito all’annullamento di un volo previsto a partire dal 3 giugno 2020, non hanno ancora esercitato alcuna opzione in merito alla gestione delle conseguenze della cancellazione, ovvero hanno già richiesto o ricevuto il *voucher*, riceveranno una comunicazione da parte di Blue Panorama, contenente l’indicazione delle modalità attraverso le quali i passeggeri potranno gestire la propria richiesta di rimborso pecuniario, secondo alcune opzioni facilmente disponibili. Più precisamente: *a)* ai passeggeri che non hanno ancora effettuato una scelta tra *voucher* e rimborso sarà offerta la possibilità di scegliere tra il rimborso in denaro o un *voucher* di importo maggiore rispetto al prezzo corrisposto; *b)* ai passeggeri che hanno già ricevuto il *voucher* verrà comunicata la possibilità di sostituire lo stesso con il rimborso in denaro. Inoltre, le modalità attraverso cui viene prevista la possibilità di richiedere il rimborso pecuniario appaiono chiare e facilmente fruibili, mediante l’utilizzo di un *link* automatico per i passeggeri che non si siano ancora attivati per scegliere un rimborso o il rilascio di un *voucher*, nonché per i passeggeri che già hanno richiesto o ricevuto un *voucher*.

21. Blue Panorama si impegna, altresì, a diffondere un comunicato stampa al fine di fornire adeguata informazione circa il contenuto delle misure adottate e delle opzioni offerte ai passeggeri che abbiano subito la cancellazione del volo, assicurando in tal modo una più ampia diffusione tra i consumatori della conoscenza degli impegni assunti e dei diritti dei passeggeri.

22. Occorre, inoltre, rilevare come, nel corso del procedimento, Blue Panorama abbia già modificato la propria condotta ed abbia adottato azioni idonee ad interrompere la pratica commerciale contestata attraverso l’attuazione di nuove modalità di comunicazione e l’adozione di adeguate forme di rimborso in caso di cancellazione dei voli – applicate per tutte le destinazioni dei voli e non solo per quelle non più interessate dalle restrizioni imposte dalle pubbliche autorità – in modo da rendere più agevole la richiesta di rimborso pecuniario per tutti i possessori dei biglietti, mediante la disponibilità e la reperibilità sul proprio sito *internet* di appositi moduli utilizzabili *online* da tutti i passeggeri.

Blue Panorama aveva, inoltre, già provveduto ad eliminare la motivazione legata all’emergenza sanitaria a giustificazione dell’annullamento del volo e a migliorare i sistemi di assistenza e contatto della clientela.

23. Le misure proposte da Blue Panorama comportano, dunque, un evidente vantaggio per i consumatori, derivante dalla possibilità di optare, attraverso una procedura snella e rapida, per il *voucher* di valore maggiorato ovvero per il rimborso in forma pecuniaria; assume particolare rilevanza, inoltre, la circostanza che quest’ultima modalità di ristoro è riconosciuta anche ai passeggeri che hanno già accettato il rimborso tramite *voucher*.

È, infine, indubbiamente apprezzabile altresì il fatto che di tale facoltà venga data notizia a tutti i passeggeri interessati tramite l'invio di una comunicazione individuale e tramite la diffusione di un comunicato stampa.

24. Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati soddisfino i requisiti previsti dall'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalla società Blue Panorama S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria;

RITENUTO, di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Blue Panorama S.p.A.;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione;

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Blue Panorama S.p.A., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni dalla stessa società proposti in data 4 gennaio 2021, come descritti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la società Blue Panorama S.p.A., entro sessanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

a) il professionista non dia attuazione agli impegni;

b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;

c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalle Parti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

per IL PRESIDENTE
il Componente anziano
Gabriella Muscolo

ALLEGATO 1

DICHIARAZIONE DI IMPEGNI

Nell'ambito del procedimento n. PS/11843 avviato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in data 24 settembre 2020 e avente ad oggetto le condotte commerciali in materia di rimborso dei voli cancellati da Blue Panorama S.p.A., lo stesso professionista Blue Panorama S.p.A., ai sensi e per gli effetti dell'art. 27, comma 7, del "Codice del Consumo" (Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni) si impegna, a decorrere dalla data di comunicazione del provvedimento dell'Autorità, a dare attuazione alle seguenti misure con le modalità e nei tempi di seguito indicati:

IMPEGNI

Blue Panorama propone i seguenti impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, dell'art. 8, comma 7, del Decreto Legislativo n. 145/2007 e dell'art. 9 del Regolamento:

a) invio di comunicazioni individuali a tutti i passeggeri che abbiano acquistato i biglietti in Italia o attraverso il sito internet italiano di Blue Panorama che abbiano acquistato biglietti relativi a voli cancellati dopo il 3 giugno e che non risultino avere ancora esercitato alcuna opzione al riguardo. La comunicazione reca, altresì, l'indicazione di tutti i canali gratuiti a disposizione del passeggero per l'esercizio dell'opzione consistente nel rimborso del biglietto, nonché del *link* alla pagina del sito *internet* di Blue Panorama https://www.blue-panorama.com/it/static-pag_e/cancel-re:fund, denominata "Variazioni, cancellazioni e rimborsi". Tempo di esecuzione/completamento della misura: entro trenta giorni dalla valutazione favorevole dell'Autorità.

Gentile Cliente,

con riferimento alla cancellazione della tua prenotazione, ti ricordiamo che hai la possibilità di scegliere tra diverse opzioni disponibili per la gestione del tuo biglietto, incluso il rimborso.

Per verificare tutte le tue opzioni o richiedere il rimborso contattaci nella chat che trovi in basso a destra della homepage del nostro sito internet www.blue-panorama.com seguendo le istruzioni che ti saranno indicate oppure contatta il nostro call center al numero +39 0699503111 o scrivi a: contact@blue-panorama.com.

Per ulteriori informazioni, è possibile consultare il sito www.blue-panorama.com al link: <https://www.blue-panorama.com/cancelrefund>

Ringraziando della preferenza accordarci porgiamo cordiali saluti.

b) invio di comunicazioni individuali a tutti i passeggeri che abbiano acquistato i biglietti in Italia o attraverso il sito internet italiano di Blue Panorama che abbiano acquistato biglietti relativi a voli cancellati dopo il 3 giugno che abbiano accettato come ristoro un *voucher*, che non lo abbiano ancora utilizzato, per offrire loro l'opportunità di ricevere in luogo di esso un rimborso pecuniario. Anche

tale comunicazione reca, altresì, l'indicazione di tutti i canali gratuiti a disposizione del passeggero per l'esercizio dell'opzione consistente nel rimborso del biglietto, nonché del *link* alla pagina del sito *internet* di Blue Panorama <https://www.blue-panorama.com/it/static-page/cancel-refund>, denominata "*Variazioni, cancellazioni e rimborsi*". Tempo di esecuzione/completamento della misura: entro trenta giorni dalla valutazione favorevole dell'Autorità.

Gentile Cliente,

con riferimento alla cancellazione della tua prenotazione, ove non già usufruita, desideriamo informarti che hai la facoltà di richiedere il rimborso pecuniario in alternativa al voucher già emesso in tuo favore.

Qualora volessi mantenere il voucher, non sono richieste ulteriori azioni da parte tua.

Se vuoi richiedere il rimborso pecuniario, contattaci nella chat che trovi in basso a destra della homepage del nostro sito *internet* www.blue-panorama.com seguendo le istruzioni che ti saranno indicate, oppure contatta il nostro call center al numero +39 0699503111 o scrivi a: contact@blue-panorama.com.

Per ulteriori informazioni, è possibile consultare il sito www.blue-panorama.com al link: <https://www.blue-panorama.com/cancelrefund>

Ringraziando della preferenza accordataci porgiamo cordiali saluti.

c) diffusione di apposito comunicato stampa, come da testo qui di seguito riportato che sarà inviato ai principali *media* nazionali, oltre ad essere pubblicato sul sito *internet* della Compagnia. Tempo di esecuzione della misura/diffusione del comunicato stampa: entro quindici giorni dalla valutazione favorevole dell'Autorità.

Nonostante la complessità della situazione, la compagnia aerea ha creato una task force e messo in campo una serie di azioni per fornire la migliore assistenza possibile. In particolare, è stata attivata una procedura automatizzata per l'invio ai passeggeri della notifica della cancellazione del volo tramite una e-mail ed ottimizzato il servizio "chat" presente sul sito, automatizzando la richiesta di rimborso in denaro. Il vettore ha anche creato una pagina dedicata nella home page del proprio sito al fine di fornire tutte le indicazioni sulle opzioni previste dalla normativa applicabile, incluse quelle relative alla richiesta di rimborso, sia monetario sia attraverso voucher, senza dover costringere i clienti a contattare il call center per tali informazioni.

Blue Panorama Airlines ricorda che i passeggeri dei voli cancellati, con operatività prevista dopo il 3 giugno in poi, hanno diritto alle forme di assistenza e rimborso previste dalla normativa applicabile, ovvero, nella modifica senza penali della prenotazione, oppure nel rimborso del biglietto che, a discrezione del cliente, può essere in forma pecuniaria o tramite un voucher di valore pari al biglietto acquistato valido 18 mesi dalla data di emissione e, in ogni caso, rimborsabile a discrezione dell'utilizzatore dopo 12 mesi.

La compagnia aerea comunica che per qualsiasi informazione è possibile consultare il proprio sito al link: <https://www.blue-panorama.com/cancelrefund>.

d) i soggetti destinatari degli impegni di cui alle lettere a) e b) e delle suddette dichiarazioni è costituita dai passeggeri che abbiano acquistato i biglietti in Italia o attraverso il sito internet italiano di Blue Panorama;

e) le richieste di rimborso provenienti dai passeggeri destinatari delle comunicazioni individuali di cui sopra verranno automaticamente prese in carico dal vettore e definite nel minor tempo possibile in conformità alle previsioni del Regolamento (CE) n. 261/2004 (sette giorni);

f) il termine entro cui i passeggeri potranno chiedere l'emissione di un *voucher*, con le caratteristiche della Legge 17 luglio 2020, n. 7, è esteso dal 31 dicembre 2020 (termine, quest'ultimo, già di per sé di miglior favore rispetto a quello del 30 settembre fissato *ex lege*) sino a tutto il 30 giugno 2021.

***Autorità garante
della concorrenza e del mercato***

Bollettino Settimanale
Anno XXXI- N. 10 - 2021

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Valerio Ruocco, Simonetta Schettini, Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

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

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
