



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXI - n. 31

**Publicato sul sito www.agcm.it
2 agosto 2021**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
A537 - MERCATO DELLA PRODUZIONE DI CONTENITORI IN PET	
<i>Provvedimento n. 29749</i>	5
I801AA - SERVIZI DI PRENOTAZIONE DEL TRASPORTO TAXI - ROMA - INOTTEMPERANZA	
<i>Provvedimento n. 29751</i>	7
I847 - GARE D'APPALTO BANDITE DALL'ARSENALE MARINA MILITARE DI TARANTO	
<i>Provvedimento n. 29759</i>	14
I856 - COMPARATORI DI PREZZO/SCAMBIO DI INFORMAZIONI POLIZZE RCA	
<i>Provvedimento n. 29760</i>	25
I857 - ACCORDO TIM-DAZN SERIE A 2021/2024	
<i>Provvedimento n. 29778</i>	27
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	39
C12378 - CVC CAPITAL PARTNERS SICAV-FIS/BUSINESS INTEGRATION PARTNERS	
<i>Provvedimento n. 29750</i>	39
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	42
AS1778 - ARES 118 REGIONE LAZIO - ACCREDITAMENTO DEI CENTRI DI FORMAZIONE	
EROGATORI DI CORSI BLSR RIVOLTI A SOGGETTI LAICI	42
AS1779 - COMUNE DI CASTIGLIONE DELLA PESCAIA (GR)/CONCESSIONE DEMANIALE	
MARITTIMA PER IL PORTO TURISTICO PUNTA ALA	45
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	50
PS11804 - DAZN-RIMBORSO PACCHETTO CALCIO	
<i>Provvedimento n. 29768</i>	50
PS11828 - RBM ASSICURAZIONE SALUTE-PREVIMEDICAL/VARIE CONDOTTE	
<i>Provvedimento n. 29769</i>	56
PS10888 - TIM-PASSEPARTOUT	
<i>Avviso di avvio di procedimento istruttorio</i>	93
PS11885 - GUIDA COMMERCIALE EXPO-GUIDE	
<i>Avviso della comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria</i>	95

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

A537 - MERCATO DELLA PRODUZIONE DI CONTENITORI IN PET

Provvedimento n. 29749

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 luglio 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 del 28 gennaio 2020, n. 28106, con il quale è stato avviato nei confronti di Husky Injection Molding Systems Ltd, Husky Injection Molding Systems S.A. e Husky Italia S.r.l., un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, per accertare una presunta violazione dell'articolo 102 del TFUE;

VISTO il proprio provvedimento del 1° dicembre 2020, n. 28467, con cui è stata deliberata la sostituzione del responsabile del procedimento per sopravvenute esigenze organizzative;

VISTO l'articolo 103, comma 1, del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, come modificato dall'articolo 37 del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, in virtù del quale il termine di chiusura del procedimento risulta prorogato al 21 giugno 2021;

VISTO il proprio provvedimento dell'8 giugno 2021 n. 29705 con cui il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 30 settembre 2021;

VISTA l'istanza del segnalante del 9 luglio 2021 di revisione della riservatezza di alcuni documenti e di proroga del termine per depositare le memorie ai sensi dell'articolo 14, comma 4, del D.P.R. n. 217/98;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATA la necessità di garantire alle parti il più ampio esercizio del diritto di difesa ed il pieno dispiegarsi del contraddittorio;

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

RITENUTA, pertanto, necessaria una proroga del termine di conclusione del procedimento, attualmente fissato al 30 settembre 2021;

DELIBERA

di prorogare al 31 ottobre 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

**I801AA - SERVIZI DI PRENOTAZIONE DEL TRASPORTO TAXI - ROMA -
INOTTEMPERANZA***Provvedimento n. 29751*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 luglio 2021;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO in particolare, l'articolo 15, comma 2, della citata legge, nella parte in cui prevede che, in caso di inottemperanza alla diffida di cui al comma 1 dello stesso articolo, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato ovvero, nei casi in cui sia stata applicata la sanzione di cui al comma 1, di importo non inferiore al doppio della sanzione già applicata con un limite massimo del dieci per cento del fatturato, determinando altresì il termine entro il quale il pagamento della sanzione deve essere effettuato;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1998, n. 217;

VISTO il proprio provvedimento n. 27244 del 27 giugno 2018, con il quale è stato accertato che le società Radiotaxi 3570 - Società Cooperativa, Cooperativa Pronto Taxi 6645 - Società Cooperativa e Samarcanda - Società Cooperativa hanno posto in essere intese restrittive della concorrenza con riferimento alla previsione, negli atti che disciplinano i rapporti tra le predette società e i tassisti aderenti, di clausole che individuano specifici obblighi di non concorrenza, che, nel loro insieme, sono suscettibili di produrre effetti anticoncorrenziali impedendo od ostacolando l'ingresso sul mercato di nuovi operatori;

VISTA la lettera b) del dispositivo del citato provvedimento, con cui si ordina alle società Radiotaxi 3570 - Società Cooperativa, Cooperativa Pronto Taxi 6645 - Società Cooperativa e Samarcanda - Società Cooperativa di adottare, entro centoventi giorni dalla notifica del presente provvedimento, misure idonee ad eliminare l'infrazione accertata e di astenersi in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione stessa;

VISTA la lettera c) del dispositivo del citato provvedimento, con il quale si richiede alle società Radiotaxi 3570 - Società Cooperativa, Cooperativa Pronto Taxi 6645 - Società Cooperativa e Samarcanda - Società Cooperativa di dare comunicazione all'Autorità delle iniziative adottate per ottemperare a quanto richiesto dalla lettera b) del dispositivo, trasmettendo specifica relazione scritta entro centoventi giorni dalla notifica del provvedimento;

VISTE le sentenze del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 7991/2020 del 14 dicembre 2020 e n. 8061/2020 del 15 dicembre 2020;

VISTE la comunicazione della società Radiotaxi 3570 - Società Cooperativa, pervenuta in data 18 giugno 2021;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. IL PROVVEDIMENTO DI CONCLUSIONE DELL'ISTRUTTORIA I801A E IL SUCCESSIVO CONTENZIOSO

1. Con provvedimento del 27 giugno 2018, n. 27244 (di seguito, anche il Provvedimento), l'Autorità ha accertato che *“le società Radiotaxi 3570 - Società Cooperativa, Cooperativa Pronto Taxi 6645 - Società Cooperativa, Samarcanda - Società Cooperativa hanno posto in essere intese restrittive della concorrenza con riferimento alla previsione, negli atti che disciplinano i rapporti tra le predette società e i tassisti aderenti, di clausole che individuano specifici obblighi di non concorrenza, che, nel loro insieme, per le ragioni indicate in motivazione, sono suscettibili di produrre effetti anticoncorrenziali impedendo od ostacolando l'ingresso sul mercato di nuovi operatori”*.
2. In particolare, i documenti istruttori hanno dimostrato che le reti di intese verticali aventi ad oggetto le clausole di non concorrenza che disciplinano i rapporti tra i radiotaxi Parti del procedimento e i tassisti aderenti, valutate nell'ambito del contesto economico e giuridico di riferimento, sono idonee a produrre un effetto cumulativo di *foreclosure*, ostacolando o precludendo l'accesso al mercato di imprese concorrenti e, in particolare, del nuovo operatore Mytaxi Italia S.r.l. nel mercato della fornitura di servizi di raccolta e smistamento della domanda del servizio taxi all'interno del territorio del Comune di Roma.
3. Con il suddetto provvedimento n. 27244/2018, l'Autorità ordinava pertanto alle Parti di adottare, entro centoventi giorni dalla notifica, misure idonee ad eliminare l'infrazione e di astenersi in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi, nonché di trasmettere, entro il medesimo termine, una specifica relazione scritta in merito alle iniziative adottate.
4. Radiotaxi 3570 - Società Cooperativa (di seguito Radiotaxi 3570) e Samarcanda - Società Cooperativa (di seguito Samarcanda) hanno proposto ricorso al Tar Lazio per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento n. 27244/2018. Detto provvedimento è stato sospeso dal TAR Lazio con le ordinanze del 6 dicembre 2018¹ e poi annullato dal medesimo TAR Lazio con le sentenze del 29 aprile 2019².
5. Successivamente, le sentenze del Consiglio di Stato del 14 e 15 dicembre 2020³ hanno accolto gli appelli principali dell'Autorità (e quelli incidentali proposti da Mytaxi Italia S.r.l.) e, per l'effetto, in integrale riforma delle citate sentenze del TAR Lazio, hanno interamente rigettato i ricorsi di primo grado proposti dalle Parti avverso il suddetto provvedimento, così confermandone la legittimità.

¹ Cfr. le ordinanze nn. 7420/2018 e 7429/2018 del 6 dicembre 2018, emesse rispettivamente nei confronti di Radiotaxi 3570 e di Samarcanda.

² Cfr. le sentenze nn. 5358/2019 e 5417/2019 del 29 aprile 2019, emesse rispettivamente nei confronti di Radiotaxi 3570 e di Samarcanda.

³ Cfr. le sentenze nn. 7991/2020 del 14 dicembre 2020 e 8061/2020 del 15 dicembre 2020, emesse rispettivamente nei confronti di Radiotaxi 3570 e di Samarcanda.

II. LE CLAUSOLE DI NON CONCORRENZA DI RADIOTAXI 3570

6. Dal Provvedimento emerge che sono previsti espliciti obblighi di non concorrenza agli articoli 4, 5 e 10 dello Statuto di Radiotaxi 3570⁴. In base all'articolo 5, *“non possono essere soci coloro che esercitano in proprio imprese identiche, affini o concorrenti a quella della cooperativa. Non possono essere altresì soci (...) coloro che già usufruiscono del servizio di radiotaxi da parte di altri soggetti e chiunque abbia attività o interessi in contrasto con la cooperativa”*. È prevista l'esclusione dei soci che adottino comportamenti in contrasto o concorrenza con le finalità e gli scopi della cooperativa (articolo 10): *“L'esclusione del socio può avvenire (...) per l'adozione di comportamenti che siano in contrasto o in concorrenza con le finalità e gli scopi della cooperativa”*. Inoltre, in base all'articolo 4 dello Statuto, i soci che si avvalgono del servizio radiotaxi o di altro sistema di ricetrasmisione di dati e informazioni predisposto dalla cooperativa devono usare esclusivamente apparecchiature di ricetrasmisione conformi - per tipo, potenza e ricezione - alle caratteristiche fissate dalla cooperativa stessa; in caso di violazione di tali disposizioni, i soci sono soggetti a procedimento disciplinare, con possibile sospensione come sanzione; l'articolo 4 prevede testualmente che *“I soci nell'avvalersi del servizio radio o di qualsiasi altro sistema di ricetrasmisione dati e informazioni predisposto dalla società cooperativa, potranno utilizzare esclusivamente microfoni, apparecchi radio, impianti di antenna e impianti di alimentazione privi di qualsiasi sistema di amplificazione e/o potenziamento, nonché conformi per tipo, potenza e ricezione alle caratteristiche fissate dalla società cooperativa con proprio regolamento interno”*; *“il consiglio di amministrazione, nel caso in cui, durante un controllo, (...) riscontrasse: (...) la presenza all'interno del veicolo, di un apparato veicolare di ricetrasmisione diverso da quello che risulti alla società (...) ha l'obbligo di decretare con effetto immediato la sospensione del socio dal servizio radiotaxi avviando (...) il relativo procedimento disciplinare che prevede l'applicazione della sanzione della sospensione dal servizio radiotaxi per un periodo massimo di diciotto mesi”*.

7. Clausole di analoga portata sono presenti anche nel Regolamento interno di Radiotaxi 3570⁵, laddove viene ribadito che il socio non deve installare sulla propria autovettura qualsivoglia ulteriore apparecchiatura radiotrasmettente oltre a quella della cooperativa (articolo 3.1), essendo soggetto, in caso di violazione di tale disposizione, a sospensione dal servizio (articolo 3.5); sempre nel Regolamento viene ribadito che il socio può essere escluso nel caso in cui adotti comportamenti che siano in contrasto o concorrenza con le finalità e gli scopi della cooperativa (articolo 10): *“I soci per usufruire del servizio radiotaxi potranno avvalersi ed installare esclusivamente gli apparati radio di loro proprietà o detenuti in leasing o in locazione, corrispondenti ai modelli e alle caratteristiche tecniche indicate dalla cooperativa o dalla medesima autorizzati, provati e omologati con relativo verbale. È esclusa la possibilità di montare sull'autovettura adibita a taxi qualsivoglia altra apparecchiatura radiotrasmettente, anche di tipo semplicemente amatoriale”* (articolo 3.1 Reg.); *“Le violazioni del presente articolo 3 comporteranno l'applicazione (...) delle seguenti sanzioni: per il comma 1 la sospensione dal servizio radiotaxi da un minimo di giorni 15 ad un massimo di mesi 18. (...)”* (articolo 3.5 Reg.). *“L'esclusione del socio può avvenire (.) per l'adozione di*

⁴ Cfr. paragrafi 37 e 38 del Provvedimento.

⁵ Cfr. paragrafo 39 del Provvedimento.

comportamenti che siano in contrasto o in concorrenza con le finalità e gli scopi della cooperativa" (articolo 10).

III. LA COMUNICAZIONE DI RADIOTAXI 3570 RELATIVA ALL'OTTEMPERANZA

8. A seguito della citata sentenza del Consiglio di Stato del 14 dicembre 2020, n. 7991, nonché della proroga del termine per ottemperare al Provvedimento, richiesta dalla Parte e concessa dall'Autorità sino al 10 giugno 2021, Radiotaxi 3570 ha depositato una comunicazione relativa all'ottemperanza in data 18 giugno 2021.

9. In tale comunicazione la società ha formulato alcune osservazioni con riguardo alla diffida contenuta nel Provvedimento che, a suo dire, osterebbero all'ottemperanza.

10. Radiotaxi 3570 argomenta innanzitutto che l'Autorità, nel rispetto del principio del buon andamento della pubblica amministrazione, dovrebbe *soprassedere* a dar seguito alla diffida fino alla definizione dei ricorsi proposti dalla Parte davanti al Consiglio di Stato per la revocazione della sentenza del Consiglio di Stato del 14 dicembre 2020 e davanti alla Corte di Cassazione per difetto di giurisdizione⁶, atteso "*il grave e irreparabile pregiudizio cui la società farebbe fronte laddove fosse costretta ad implementare le misure necessarie per adempiere all'ordine dell'Autorità*"⁷.

11. Inoltre, la Parte rappresenta che alcuni *fatti modificativi* della realtà del mercato di cui trattasi, intervenuti successivamente all'adozione del Provvedimento, renderebbero necessaria una nuova indagine istruttoria.

In primo luogo, a seguito dell'ottemperanza di Pronto Taxi 6645 e Samarca⁸, la quota di mercato bloccata per effetto delle clausole di non concorrenza - che nel Provvedimento era computata pari, nel 2017, al [60-75%]⁹ - ad oggi non supererebbe il [45-50%]*, venendo meno l'asserito effetto cumulativo di *foreclosure* imputabile alle clausole delle società di radiotaxi. Inoltre, a seguito dell'aumento (dal 7 al 10%) della commissione richiesta da Mytaxi su ciascuna corsa, l'utilizzo di tale app da parte dei tassisti sarebbe divenuta oggi ancor meno conveniente che in passato. Ancora, il Comune di Roma avrebbe registrato nel frattempo l'ingresso di nuove piattaforme di intermediazione delle corse taxi, quali Ubertaxi, Taxi web, appTaxi e Wetaxi.

12. A detta della Parte, infine, la diffida appare comunque generica e concretamente irrealizzabile se non mediante la rimozione *tout court* delle clausole di non concorrenza. Al riguardo, la Parte osserva che la cessione parziale di capacità sarebbe problematica per la cooperativa, in quanto suscettibile di creare pregiudizio per la sua esistenza e il suo sviluppo, dato anche l'ingresso di nuove piattaforme aperte, che aumenterebbe esponenzialmente la richiesta di disponibilità dei tassisti. In secondo luogo, detta cessione parziale di capacità sarebbe attualmente indefinibile in quanto i dati relativi

⁶ Ricorsi notificati all'Autorità rispettivamente il 18 gennaio 2021 e il 16 febbraio 2021.

⁷ Tali misure determinerebbero, a detta della Parte, conseguenze irreversibili per la cooperativa che inevitabilmente subirebbe la progressiva perdita della capacità produttiva necessaria a perseguire il proprio scopo sociale.

⁸ Con riguardo a quest'ultima, la Parte precisa nella sua comunicazione che "*risulta che Samarca abbia deciso di ottemperare al Provvedimento (...)*".

⁹ Cfr. comunicazione di Radiotaxi 3570 del 18 giugno 2021, che rinvia al par. 106 del Provvedimento.

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

all'inattività del tassista (durante il turno) sono allo stato falsati a causa dell'emergenza sanitaria da Covid19, che ha ridotto drasticamente gli spostamenti e quindi la domanda di corse taxi.

IV. VALUTAZIONI

13. Dalla comunicazione pervenuta il 18 giugno 2021 emerge che Radiotaxi 3570 ha formulato alcune osservazioni con riguardo alla diffida contenuta nel Provvedimento che, a suo dire, osterebbero all'ottemperanza e non ha, conseguentemente, posto in essere alcuna iniziativa volta ad eliminare le clausole di non concorrenza o a ridurne la portata.

14. Per quanto concerne il primo degli impedimenti evidenziati da Radiotaxi 3570, riconducibile alla necessità di *soprassedere* a dar seguito alla diffida fino alla definizione dei ricorsi proposti dalla Parte davanti al Consiglio di Stato - per la revocazione della sentenza del 14 dicembre 2020 - e davanti alla Corte di Cassazione - per la cassazione della medesima per difetto di giurisdizione -, si osserva come l'argomento proposto appaia del tutto infondato in punto di diritto, atteso che la proposizione dei suddetti ricorsi non sospende l'esecutività del provvedimento dell'Autorità e, di conseguenza, non esime la società dall'obbligo di ottemperare al dispositivo del medesimo Provvedimento.

15. Né, d'altra parte, potrebbe esentare la cooperativa dall'obbligo di dar seguito alla diffida la circostanza che altre società parti del procedimento I801A abbiano già ottemperato, dal momento che il Provvedimento dispone che ciascuna società ponga fine all'infrazione, facendo venir meno il proprio contributo alla restrizione.

16. Non rileva in questa sede neanche l'asserita minore convenienza per i tassisti a utilizzare l'app Mytaxi a causa dell'intervenuto aumento della commissione sulla singola corsa dal 7 al 10%, atteso che oggetto della diffida è l'eliminazione di vincoli non proporzionati allo stato imposti ai tassisti, ai quali spetterà ogni valutazione circa la convenienza dell'utilizzo dell'app Mytaxi. Peraltro, i tassisti acquisiscono, mediante l'utilizzo di tale app, corse aggiuntive che non sarebbero altrimenti effettuate, così impiegando la propria capacità produttiva in eccesso.

17. Non sono poi condivisibili le argomentazioni secondo cui la diffida sarebbe generica e comunque irrealizzabile se non mediante la rimozione *tout court* delle clausole di non concorrenza.

Quanto al rilievo di genericità, esso è contraddetto dalla motivazione del Provvedimento, da cui risulta chiaramente che: *“gli obblighi di non concorrenza non devono estendersi a tutta la capacità produttiva (in termini di corse) dei tassisti vincolati ai radiotaxi, ma devono lasciare liberi i tassisti di utilizzarne una quota a favore delle piattaforme aperte. Il vincolo di non concorrenza, infatti, non può andare al di là di quanto necessario a garantire il corretto funzionamento delle cooperative”*¹⁰.

¹⁰ Cfr. paragrafo 276 del provvedimento n. 27244/18. In senso confermativo cfr. la citata sentenza n. 7991/20 del Consiglio di Stato, secondo cui: *“(…) è possibile evidenziare come l'intervento dell'Autorità sia caratterizzato dal pieno rispetto della disciplina e dei principi antitrust, essendo stata accertata l'illiceità (...) della natura assoluta della clausola di non concorrenza, che ha impedito ai tassisti di destinare in favore di altri operatori -in concorrenza con le parti del procedimento- la quota di capacità produttiva non necessaria ai radiotaxi di appartenenza per lo svolgimento dell'attività di intermediazione”* (par. 8.21); *“Pertanto, una volta accertata l'illiceità di clausole di non concorrenza a portata assoluta, spetterà ai radiotaxi definire, alla stregua di quanto prescritto nel provvedimento da eseguire, quale sia la quota di capacità produttiva effettivamente necessaria per consentire la realizzazione dei legittimi obiettivi di tutela sottesi alla clausola di non concorrenza - e, di contro, quale sia la quota suscettibile di essere impiegata dai tassisti in favore di altre piattaforme di intermediazione -, definendo, al riguardo, altresì le modalità attraverso cui siffatta quota deve essere espressa”* (par. 8.21).

18. Inoltre, la cessione parziale di capacità produttiva – la cui definizione spetta alla Parte, come ribadito dal Consiglio di Stato – non appare problematica al punto da rendere necessaria una nuova indagine istruttoria, come richiesto dalla Parte stessa, a causa della circostanza che oltre a Mytaxi anche altri operatori avrebbero deciso di accedere al mercato rilevante. I nuovi operatori concorreranno - tra loro e con le piattaforme aperte - per attirare la domanda, stimolando un migliore utilizzo della capacità da parte dei tassisti (aumento del numero di corse per turno) e un miglioramento qualitativo e quantitativo dell'offerta, fermo restando che i tassisti soci dovranno comunque garantire la quota di capacità necessaria alla sopravvivenza della cooperativa¹¹.

Né la cessione parziale di capacità appare inattuabile a causa della drastica riduzione della domanda del servizio di taxi conseguente alla crisi pandemica: la quota-parte oggetto di cessione a favore delle piattaforme concorrenti potrà essere definita dalla cooperativa sulla base dei dati attuali.

19. In conclusione, la condotta di Radiotaxi 3570 appare porsi in contrasto con le valutazioni effettuate dall'Autorità nel provvedimento del 27 giugno 2018, n. 27244, in maniera tale da integrare una violazione di quanto disposto dal dispositivo del suddetto provvedimento, con cui l'Autorità ha ordinato alla Parte di adottare misure idonee ad eliminare i comportamenti distorsivi della concorrenza e di astenersi per il futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata.

RITENUTO, pertanto, che la condotta di Radiotaxi 3570, consistente nel non aver adottato misure idonee all'eliminazione dell'infrazione e nel non essersi astenuta dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione, come emerge in particolare dal contenuto della comunicazione del 18 giugno 2021, possa integrare, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge n. 287/90, inottemperanza alla diffida emanata ai sensi dell'articolo 15, comma 1, con il provvedimento n. 27244/2018;

DELIBERA

a) di contestare a Radiotaxi 3570 - Società Cooperativa la violazione di cui all'articolo 15, comma 2, della legge n. 287/90 per inottemperanza al provvedimento dell'Autorità del 27 giugno 2018, n. 27244;

b) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Chiara de Mari;

c) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Agroalimentare, Farmaceutico e Trasporti della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai legali rappresentanti di Radiotaxi 3570 - Società Cooperativa, nonché da persone da essi delegate;

d) che, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, della legge n. 689/81, entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, gli interessati possono far pervenire all'Autorità scritti difensivi e documenti e chiedere di essere sentiti;

¹¹ Quota che potrà essere rivista dopo un certo lasso di tempo in relazione al mutamento del contesto di mercato.

e) che il procedimento deve concludersi entro centottanta giorni dalla notificazione 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

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

1847 - GARE D'APPALTO BANDITE DALL'ARSENALE MARINA MILITARE DI TARANTO

Provvedimento n. 29759

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 luglio 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTO l'articolo 101 del TFUE;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la segnalazione della Marina Militare, Direzione Arsenale di Taranto, pervenuta in data 12 novembre 2020;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Co.m.e.r.i.n. S.r.l. (di seguito, "COMERIN") è una società con sede in Taranto, attiva nella costruzione e montaggio di carpenteria metallica e *piping* in ambito industriale e navale e, altresì, la prestazione di servizi di revisione di componenti elettromeccanici provenienti da UU.NN. La società risulta essere posta in liquidazione con atto dell'ottobre 2020.
2. COMES S.p.A. (di seguito, "COMES"), con sede a Taranto, svolge attività di progettazione, costruzione, installazione e manutenzione di opere, attrezzature e impianti elettrici, meccanici e tecnologici per diversi settori tra cui quello marittimo. In particolare, relativamente a quest'ultimo, COMES realizza infrastrutture portuali e svolge, altresì, servizi di manutenzione di navi, civili e militari, tra cui montaggi elettrostrumentali.
3. Electra S.r.l. (di seguito, "ELECTRA"), con sede in provincia di Taranto, svolge, tra le altre, attività di progettazione, realizzazione e manutenzione di impianti tecnici ed elettrici e di apparecchiature elettriche e elettroniche.
4. IMET di IAIA Pierpaolo (di seguito, "IMET") è una ditta individuale, con sede a Taranto, ed ha quale oggetto prevalente la ristrutturazione di immobili.
5. Manutenzione Impianti e Bonifiche Meridionali S.r.l. (di seguito, "MIB"), con sede in Taranto, svolge opere di pulizia industriali e civili, attività di smantellamento e manutenzioni di impianti e bonifiche.

6. Maren S.r.l. (di seguito, "MAREN") è una società con sede in Taranto, il cui oggetto sociale contempla l'attività di manutenzione di impianti navali e di rimozione e bonifica di materiali contenenti amianto e bonifiche ambientali.
7. Officine Jolly S.r.l. (di seguito, "OFFICINE JOLLY"), con sede legale a Taranto e sede operativa a Statte, è un'azienda metalmeccanica e navalmeccanica specializzata nella manutenzione di impianti industriali navali e ferroviari.
8. Omega Engineering Marine S.r.l. (di seguito, "OMEGA") con sede a Taranto esercente l'attività di installazione di impianti elettrici.
9. Ricerca, Innovazione, Tecnologie - R.I.T. S.r.l. (di seguito, "RIT") con sede a Crispiano, ha ad oggetto sociale l'attività di realizzazione, gestione e smantellamento di impianti civili, navali e industriali, in particolare svolge attività di risanamento e altri servizi di gestione rifiuti.
10. Technomont Taranto S.r.l. (di seguito, "TECHNOMONT") è una società con sede in Taranto, avente oggetto sociale la prestazione di servizi di montaggio di impianti in ambito civile, industriale e navale. La società è stata posta in liquidazione volontaria nell'aprile 2020.
11. TPS Taranto S.r.l. (di seguito, "TPS") è una società con sede in Taranto, attiva nella prestazione di servizi di costruzione e montaggi industriali e navali, di carpenteria, tubisteria e impiantistica.
12. S.I.P.L.E.S.¹ S.r.l. (di seguito, "SIPLES"), con sede a Taranto, svolge lavori edili e stradali, pitturazioni e sabbiature industriali. In particolare esegue, a bordo di imbarcazioni navali, il montaggio di qualsiasi impianto a carattere industriale, navale, sia per quanto attiene alle parti meccaniche che alle parti elettriche.
13. Consorzio Chio.me (di seguito, "Consorzio CHIOME") è un consorzio con sede in Taranto, attivo nella realizzazione di lavori navali e industriali, in particolare svolge lavori metalmeccanici, elettrici ed elettronici. È costituito dalle società consorziate Chiome S.r.l., I.T.C. S.r.l. e Metalfluid S.r.l..
14. Chiome S.r.l. (di seguito, "CHIOME") è una società con sede a Taranto che opera nelle costruzioni, carpenteria metallica e riparazioni navali.
15. Consorzio Navalmeccanico Taranto-C.N.T. (di seguito, "CNT"), costituito in data 15 luglio 2008, con sede a Taranto, ha per oggetto la partecipazione ad opere di costruzione, *revamping*, manutenzione, installazione e ammodernamento di unità navali, bacini galleggianti e similari. Tra le imprese consorziate risultano, tra le altre, Consorzio CHIOME, ELECTRA, OFFICINE JOLLY,

¹ Sabbiature Industriali Pitturazioni Lavorazioni Edili e Stradali.

OMEGA, RIT, SIPLES, TECHNOMONT Taranto e TPS². Il consorzio è stato posto in liquidazione con atto dell'agosto 2020.

II. IL FATTO

16. In data 12 novembre 2020, la Marina Militare, Direzione Arsenale di Taranto (di seguito, anche solo "l'Arsenale"), ha inviato una segnalazione relativa a possibili condotte illecite riscontrate in una serie di gare per lavori e servizi vari bandite dall'Arsenale nel periodo 2018-2020. Con la segnalazione veniva altresì trasmessa l'ordinanza del GIP di Taranto del 18 febbraio 2020³, avente a oggetto gare per servizi di ammodernamento di navi militari e un prospetto sulla partecipazione a una ulteriore serie di gare per servizi vari di alcuni soggetti coinvolti nell'ordinanza sopra richiamata⁴.

17. La segnalazione è stata integrata, in data 26 febbraio 2021, con la documentazione trasmessa dalla Guardia di Finanza, Nucleo Speciale Antitrust, consistente nelle intercettazioni e nei documenti di gara utilizzati dal GIP, nonché nella richiesta di rinvio a giudizio, *ex artt.* 416, 417 c.p.p., nei confronti di 18 soggetti, tra i quali compaiono alcuni titolari e/o amministratori di imprese Parti del presente procedimento nonché funzionari pubblici, formulata in data 25 gennaio 2021 dalla Procura di Taranto⁵.

a. Le gare per i servizi di ammodernamento di varie navi militari (2018-2019)

18. Nella richiesta di rinvio a giudizio, che fa proprie le conclusioni raggiunte nell'ordinanza del GIP, si ipotizza che alcune imprese abbiano – in concorso tra loro, anche attraverso più accordi collusivi – turbato il regolare svolgimento di procedure di gara bandite dall'Arsenale, concordando gli sconti da indicare nelle offerte ovvero formulando offerte di mero appoggio. Tra le imprese coinvolte figurano: COMERIN, Consorzio CHIOME, Consorzio CNT, IMET, MAREN, MIB, OFFICINE JOLLY, OMEGA, RIT, TECHNOMONT, TPS e SIPLES⁶.

19. L'ordinanza dà conto che le indagini sono state avviate a seguito di una denuncia presentata, il 23 dicembre 2016, da un'impresa concorrente⁷ e che, dalle informazioni acquisite nel corso dell'indagine, è emerso uno scenario fattuale che consente di confermare l'esistenza di una consolidata prassi a carico delle summenzionate imprese di accordi afferenti a spartizioni di lavorazioni, nonché a future strategie per l'acquisizione di nuovi appalti⁸.

20. L'esistenza di numerose intercettazioni telefoniche e ambientali, autorizzate dal 22 febbraio 2018 al 18 maggio 2019, testimonia la piena consapevolezza, da parte delle imprese coinvolte, della

² Altre imprese consorziate sono Vimav S.r.l., con sede in Taranto, Tecnologie Avanzate Industriali — T.A.I., con sede in Taranto, T.M.P. Termomeccanica Service S.r.l., con sede in Massafra, FO.RA.MIL. S.r.l., con sede in Roma. Cfr. doc. 1.

³ Cfr. ordinanza di custodia cautelare n. 7502/19 emessa, in data 18 febbraio 2020, dal G.I.P. del Tribunale di Taranto (doc. 1)

⁴ Cfr. doc. 1.

⁵ Cfr. Informativa della Guardia di Finanza (doc. 4). Le società, i cui titolari e/o amministratori o rappresentanti legali sono indagati, risultano essere CHIOME, Consorzio CNT, COMERIN, MAREN, MIB, OFFICINE JOLLY, OMEGA, RIT, SIPLES, TECHNOMONT e TPS Taranto.

⁶ Cfr. ordinanza del GIP di Taranto (doc. 1).

⁷ Cfr. Informativa della Guardia di Finanza (doc. 4).

⁸ Cfr. doc. 1 e 4.

natura illecita delle condotte volte a alla ripartizione del mercato, in occasione delle gare bandite dall'Arsenale di Taranto⁹.

21. La documentazione agli atti evidenzia che le condotte restrittive sono state poste in essere in modo sistematico nell'ambito di una pluralità di gare bandite dall'Arsenale di Taranto a partire quantomeno dall'anno 2018, tra cui quelle per l'affidamento di servizi vari di ammodernamento di diverse navi militari identificate dalle procedure da 4110/18 a 4112/18, 4114/18 e 4118/18 e da 5658/18 a 5667/18 e 5671/18. Si tratta di gare spesso articolare in distinti lotti a cui corrispondono specifici servizi.

22. In particolare, sulla base della ricostruzione dell'ordinanza del GIP, è emerso che le prime quattro gare sono state aggiudicate ognuna all'unica offerta pervenuta con ribassi poco significativi (cfr. Tabella 1)¹⁰, mentre la quinta (4118/2018¹¹ per un importo complessivo di 3 milioni di euro) è andata, invece, deserta¹².

⁹ Cfr. Informativa della Guardia di Finanza (cfr. doc. 4).

¹⁰ Trattasi delle seguenti procedure: FASC. 4110/18 - CIG: ZDB248DF95 AMMODERNAMENTI MINORI LINEE OPERATIVE – SOSTEGNO LOGISTICO LINEE NAVALI – AMMODERNAMENTO PROGRESSIVO PROGRAMMATICO – NAVE SAN MARCO: Servizi per il rinnovamento del trattamento di carena a base di elastomero siliconico a tecnologia “foul release”, attività accessorie di bacino e rinnovamento rampa di poppa”; FASC. 4111/18 - CIG: Z8F2491698 AMMODERNAMENTI MINORI LINEE OPERATIVE – SOSTEGNO LOGISTICO LINEE NAVALI - AMMODERNAMENTO PROGRESSIVO PROGRAMMATICO - NAVE SAN MARCO: Prestazioni di servizi per il rinnovamento del manto del ponte di volo di Nave San Marco con applicazione del trattamento protettivo a specifica STO 645/P”; FASC. 4112/18 - CIG: ZA6252D634 AMMODERNAMENTI MINORI LINEE OPERATIVE - AMMODERNAMENTO PROGRESSIVO PROGRAMMATICO - NAVE SATURNO: “Attività per il rinnovamento del Sistema di Piattaforma di Nave Saturno” e FASC. 4114/18 - CIG: Z9F248E10F AMMODERNAMENTI MINORI LINEE OPERATIVE - AMMODERNAMENTO PROGRESSIVO PROGRAMMATICO - NAVE TREMITI: Prestazioni di servizi per il rinnovamento/ammodernamento del Sistema di Piattaforma di Nave Tremiti”. Ciascuna procedura era composta di diversi lotti.

¹¹ Cfr. FASC. 4118/18 – CIG: ZC1248E06B AMMODERNAMENTI MINORI LINEE OPERATIVE – SOSTEGNO LOGISTICO LINEE NAVALI - AMMODERNAMENTO PROGRESSIVO PROGRAMMATICO - NAVE SAN MARCO: Prestazioni di servizi per l'ammodernamento/rinnovamento degli impianti del Sistema di Piattaforma di Nave San Marco.

¹² Cfr. Informativa della Guardia di Finanza (doc. 4). Secondo l'ordinanza gli accordi in merito alla modalità di partecipazione alle gare in esame emergono da una serie di conversazioni risalenti all'autunno del 2018.

Tabella 1: Esito delle procedure del 2018

Gara	Base d'asta (Euro)	Aggiudicatari	Altri partecipanti	Sconto
4110/18 ¹³	506.000	ATI: MAREN-MIB- IMET-COMES ¹⁴	Nessuno	2%
4112/18	300.000	ATI: MAREN-MIB- IMET-COMES	Nessuno	2%
4111/18 ¹⁵	310.000	SIPLES	Nessuno	2%
4114/18	712.315	ATI: Consorzio CNT-TMF-DEMAWORKS	Nessuno	2%
4118/2020	3.000.000	DESERTA		

23. In conseguenza della mancata aggiudicazione della gara 4118/18, le lavorazioni previste da tale bando sono state frazionate in 11 procedure in economia; si tratta, nello specifico, delle procedure da 5658/18 a 5667/18 e della procedura 5671/18¹⁶. Il frazionamento della gara originaria in più bandi di minore entità ha consentito di gestire le procedure con il mercato elettronico delle PP.AA. (il MEPA) e l'eliminazione di alcune prestazioni ha comportato l'aumento degli importi previsti per i servizi in gara, generando alle imprese partecipanti un guadagno superiore rispetto al precedente bando.

24. Anche con riguardo alle richiamate procedure frazionate, l'ordinanza fornisce elementi informativi utili a evidenziare la concertazione anticompetitiva posta in essere dalle Parti. Infatti, come risulta inequivocabilmente dalle copiose intercettazioni riportate nell'ordinanza del GIP, la spartizione dell'aggiudicazione risulta concordata "a tavolino" tra le imprese sopra individuate (Tabella 2)¹⁷ e ha condotto all'esito riassunto nella tabella seguente.

¹³ La gara è articolata su tre lotti.

¹⁴ Si sottolinea che, nonostante non si tratti di gare oggetto dell'ordinanza, l'ATI tra MAREN-MIB- IMET-COMES si era aggiudicata anche altre due precedenti gare (4107/18 e 4108/18 tra l'11 settembre e il 23 ottobre) per importi rispettivamente di € 440.548,28 e di € 321.458,74 con sconti del 9%. Ad entrambe le gare figura tra i partecipanti il Consorzio CNT.

¹⁵ La gara prevedeva un unico lotto.

¹⁶ Cfr. Informativa della Guardia di Finanza (cfr. doc. 4).

¹⁷ Cfr. Segnalazione dell'Arsenale e informativa della Guardia di Finanza; cfr. doc. 1 e 4.

Tabella 2: Esito delle procedure del 2019 (aggiudicate tra il 18 gennaio 2019 e il 30 marzo 2019)¹⁸

Gara	Base d'Asta (euro)	Aggiudicatari	Sconto offerto	Altri partecipanti	Sconto offerto
5658/18 ¹⁹	64.430,60	IMET	39,99%	OFFICINE JOLLY	19,04%
				TECHNOMONT	15,88%
5671/18 ²⁰	237.943,30	ATI: MAREN -MIB - IMET	9,10%	CONSORZIO CHIO.ME	4,00%
5659/18 ²¹	223.051,20	SIPLES	28%	MAREN	15%
5660/18 ²²	326.341,00	ATI: RIT-CONSORZIO CHIO.ME-MANCARELLA	11,75%	Nessuno	
5664/18 ²³	412.868,55	ATI: CONSORZIO CHIO.ME-OMEGA	5.01%	TM.P	3.99%
				ELECTRA	2,10%
5661/18 ²⁴	198.895,33	ATI: COMERIN -TPS TARANTO-ELECTRA	10,88%	ATI: CONSORZIO CHIO.ME-OMEGA	3,97%
				OFFICINE JOLLY	3,90%
5666/18 ²⁵	305.213,76	ATI: TPS TARANTO - COMERIN-ELECTRA	8,40%	OFFICINE JOLLY	3,90%
				CONSORZIO CHIO.ME	3,20%
5667/18 ²⁶	267.530,00	ATI: TPS TARANTO - COMERIN -ELECTRA - OFFICINE JOLLY	9,40%	CONSORZIO CHIO.ME	3,10%
				IMET	2,75%

¹⁸ Si tratta di gare che prevedevano diversi lotti. Il criterio di aggiudicazione per tutte le procedure è quello del prezzo più basso.

¹⁹ Procedura per l'affidamento di "Servizi di manutenzione alle 6000 ore su n.3 diesel generatori tipo GMT B230.6M per l'attività di ammodernamento progressivo programmatico del sistema di piattaforma (SdP) di Nave San Marco".

²⁰ Procedura per l'aggiudicazione di "Prestazioni di servizi per il rinnovamento delle calderine, della coibentazione di paratie e tubolature e degli allestimenti dei locali interni di nave san marco nell'ambito dell'ammodernamento progressivo programmatico del sistema di piattaforma (sdp)".

²¹ Procedura per l'affidamento di "Servizi del trattamento dei ponti interni ed esterni (ad esclusione del ponte di volo) di Nave San Marco".

²² Procedura per l'affidamento di "Prestazioni di servizi di rinnovamento delle casse, dei depositi e pulizia sentina di nave san marco per l'ammodernamento progressivo programmatico del sistema di piattaforma (sdp) di Nave San Marco".

²³ Procedura per l'affidamento di "Servizi relativi al rinnovamento degli impianti di condizionamento e delle celle refrigerate per l'ammodernamento progressivo di Nave San Marco".

²⁴ Procedura per l'affidamento di "Servizi di carpenteria metallica per l'attività di ammodernamento progressivo del sistema di piattaforma di Nave San Marco".

²⁵ Procedura per l'affidamento di "Servizi relativi al rinnovamento degli impianti combustibili ed ausiliari della propulsione e generazione per l'attività di ammodernamento del sistema di Nave San Marco".

²⁶ Procedura per l'affidamento di "Servizi di rinnovamento degli impianti scafo per l'attività di ammodernamento progressivo programmatico del sistema di piattaforma (sdp) di Nave San Marco".

Gara	Base d'Asta (euro)	Aggiudicatari	Sconto offerto	Altri partecipanti	Sconto offerto
				TECHNOMONT	4,28%
5662/18 ²⁷	247.214,24	ATI: OFFICINE JOLLY- CONSORZIO CHIO.ME	8,48%	TECHNOMONT	4,48%
				TPS	4,78%
5663/18 ²⁸	218.854,70	ATI: TM.P -OFFICINE JOLLY	8,85%	CONSORZIO CHIO.ME	1,97%
				TPS	6,40%
				ELECTRA	2,10%
5665/18 ²⁹	138.315,10	ATI: TECHNOMONT- OMEGA ENGINEERING	16,88%	SIT Prodotti	13,89%

25. Nel dettaglio, dalle intercettazioni acquisite emerge uno scenario fattuale in cui le Parti si sarebbero spartite le diverse gare bandite dall'Arsenale di Taranto concordando le modalità di partecipazione alle stesse. In particolare, la strategia concertativa prevedeva un meccanismo di partecipazione alle gare singolarmente o in ATI in modo che per ciascuna gara figurasse un solo offerente il quale sarebbe riuscito ad aggiudicarsi l'appalto, con un ribasso non significativo (gare 4110/18-4112/18 e 4114/18); in alternativa, la strategia concertativa si manifestava attraverso la presentazione di "offerte di comodo", in modo da simulare la presenza di concorrenza nella gara e contestualmente favorire l'affidamento ad una specifica e predeterminata società o ATI (le gare relative ai servizi "frazionati")³⁰.

b. Le gare del 2020

26. La segnalazione dell'Arsenale della Marina Militare di Taranto riguarda altresì altre 6 gare svolte nel 2020, di cui una risulta poi essere stata annullata in autotutela. Si tratta, in particolare, delle gare da 5607/20 a 5611/20 e 5629/20, per l'affidamento di servizi vari per l'Arsenale, cui partecipano, in forma singola o associata, alcune delle imprese già coinvolte nell'ordinanza sopra richiamata.

27. Nella Tabella seguente (Tabella 3) sono riassunte le offerte formulate da alcune delle Parti.

²⁷ Procedura per l'affidamento di "Servizi di rinnovamento e revisione degli impianti di sollevamento e manovra per l'attività di ammodernamento progressivo del sistema di piattaforma di Nave San Marco".

²⁸ Procedura per l'affidamento di "Servizi per il rinnovamento e revisione degli impianti oleodinamici per le operazioni per l'ammodernamento progressivo programmatico del sistema di piattaforma (sdp) di Nave San Marco".

²⁹ Procedura per l'affidamento di "Servizi di revisione di impianti elettrici per l'attività di ammodernamento progressivo programmatico di Nave San Marco".

³⁰ Cfr. Segnalazione dell'Arsenale di Taranto e informativa della Guardia di Finanza. (cfr. doc. 1 e 4).

Tabella 3: Esito gare del 2020

5611/20 ³¹		5607/20 ³²		5609/20 ³³ (annullata in autotutela)	
MAREN (esclusa)	41,5%	MAREN (esclusa)	46,6%	MAREN	46,6%
IMET	41%	IMET	46%	IMET	46%
FAMAG ³⁴	39,99%	MIB	40,52%	MIB	40,52%
MIB	31,60%	S&Y	26,56%	FAMAG	33,90%
ITC ³⁵	26%	ITC	26%	ITC	15,10%
S&Y	24,55%	TMF	22,30%		
TMF	22,30%	TM.P	10,50%		
5608/20 ³⁶		5610/20 ³⁷		5629/20 ³⁸	
MAREN (esclusa)	46,6%	IMET-MAREN	41,2%	MIB-COMES	40,52 %
ITC (esclusa)	42%	MIB	31,60 %	RIT	27%
MIB-COMES	40,52%	ITC	30,10 %	TMF	23,25 %
S&Y	22,88%			MAREN	Esclusa
FAMAG	9,39%				

³¹ Si tratta di una procedura in economia tramite indagine di mercato per l'affidamento di "Servizi a quantità indeterminata, a richiesta di varia natura afferenti la manutenzione correttiva e preventiva di scafo e strutture del Sistema di Piattaforma da eseguirsi a bordo e/o per conto delle UU.NN., Mezzi Minori, Rimorchiatori, Galleggianti, Bacini e Barche Porte della M.M.I. nella Sede di Taranto". Importo di gara € 320.000,00

³² Si tratta dell'affidamento di "Servizi a richiesta, a quantità indeterminata, per attività di carpenteria metallica e congegneria generale da eseguirsi a bordo delle UU.NN., Mezzi Minori, Rimorchiatori, Galleggianti, Bacini e Barche Porte della M.M.I. nella Sede di TARANTO".

³³ Si tratta dell'affidamento di "Servizi a richiesta, a quantità indeterminata, di movimentazione di parti di impianti e sistemi installati a bordo delle UU.NN., Mezzi Minori, Bacini Galleggianti e manodopera in assistenza alle officine dell'Arsenale di Taranto". Importo di gara € 320.000,00. La gara è stata, in seguito, annullata in autotutela per inesattezza nella Specifica Tecnica.

³⁴ Si tratta di una Srl con sede a Taranto attiva nella fabbricazione di strutture metalliche e parti assemblate di strutture.

³⁵ La ITC è, come detto, socia del Consorzio CHIOME, assieme a CHIOME e Metafluid.

³⁶ Si tratta dell'affidamento di "Servizi a richiesta a quantità indeterminata per la manutenzione e il ripristino efficienza degli impianti e delle strutture dei bacini galleggianti". Importo di gara € 163.179,00.

³⁷ Si tratta dell'affidamento di "Servizi a quantità indeterminata a richiesta di varia natura afferenti la manutenzione correttiva e preventiva di sistemi/impianti ed apparati del sistema di piattaforma da eseguirsi a bordo e/o per conto delle UU.NN., Mezzi Minori, Rimorchiatori, Galleggianti, Bacini e Barche Porta della M.M.I. nella Sede di TARANTO". Importo di gara € 210.000,00.

³⁸ Si tratta dell'affidamento di "Servizi a richiesta, a quantità indeterminata, per attività di bonifica e trattamento di casse e sentine; trattamento dei ponti coperti e scoperti da eseguirsi a bordo e/o per conto delle UU.NN., mezzi minori, rimorchiatori, galleggianti, bacini e barche porte della M.M.I. nella sede di Taranto". Importo di gara € 310.100,00.

28. Successivamente alla determina di esclusione di MAREN³⁹ che ha interessato tutte le gare, le procedure sono state aggiudicate al 2° o 3° offerente ossia alle società IMET⁴⁰ e MIB, singolarmente o in ATI con COMES⁴¹, tutte coinvolte nei precedenti ipotizzati meccanismi spartitori.

III. VALUTAZIONI

a. Il settore interessato e i mercati rilevanti

29. Il complesso degli elementi sopra descritti consente di ipotizzare un coordinamento anticoncorrenziale tra le Parti sopra elencate finalizzato a limitare il reciproco confronto competitivo nella partecipazione a una serie di gare bandite dall'Arsenale della Marina Militare di Taranto nel 2018, 2019 e 2020. Si tratta, in particolare, delle gare da 4110/18 a 4112/18, 4114/18 e delle gare da 5658/18 a 5667/18 e la 5671/18 per l'affidamento di diversi servizi per l'ammodernamento di navi militari presso l'Arsenale di Taranto e delle gare da 5607/20 a 5611/20 e 5629/20, per l'affidamento di servizi vari per l'Arsenale.

30. Secondo costante orientamento giurisprudenziale in materia di intese, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca l'accordo o la pratica concordata tra imprese. Tale definizione è successiva rispetto all'individuazione dell'intesa - atteso che l'ampiezza e l'oggetto dell'intesa medesima individuano il mercato rilevante - ed è funzionale alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale e alla individuazione del suo grado di offensività⁴².

31. Nel caso in esame il mercato rilevante può quindi circoscriversi all'ambito merceologico e geografico presuntivamente condizionato dalla ipotizzata intesa, avente ad oggetto le procedure di gara in esame nel presente procedimento.

b. La qualific azione dell'intesa

32. Le vicende oggetto di segnalazione riguardano ipotesi di condotte anti-competitive volte a condizionare lo svolgimento e l'esito di svariate procedure pubbliche indette dall'Arsenale di Taranto, tra il 2018 e il 2020, concernenti l'affidamento di forniture per vari servizi.

33. Dal complesso degli elementi sopra descritti emerge la possibile esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza tra le Parti, sopra richiamate, nella forma di accordo o pratica concordata, finalizzata all'aggiudicazione delle procedure di scelta del contraente in forza di uno

³⁹ Si tratta dell'esclusione in ragione, presumibilmente, di sopraggiunte ordinanze cautelari a carico del direttore tecnico di MAREN.

⁴⁰ Con riguardo alla procedura 5607/20 risulta da ultimo stata aggiudicata a IMET a seguito di determina di esclusione n.5607-20 DETERMINA N.20. Parimenti l'esito della procedura 5611/20 vede da ultimo l'aggiudicazione alla IMET a seguito di determina di esclusione n.5611-20 DETERMINA N.17

⁴¹ Con riguardo alla procedura 5608/20 risulta da ultimo stata aggiudicata all'ATI MIB-COMES a seguito di determina di esclusione rispettivamente n.5608-21 e n.5608-24. Parimenti la procedura 5610/20 risulta stata affidata a MIB a seguito di determina di esclusione n. 5610-23.

⁴² Cfr., da ultimo, Consiglio di Stato, Sez. VI, 15 aprile 2021, n. 3566 (caso I/806 – Affidamento appalti per attività di antincendio boschivo).

schema spartitorio, in grado di garantire l'affidamento ad una specifica impresa o ad una ATI predefinita.

34. Invero, dalla documentazione agli atti si rinvergono elementi significativi di anomalia nelle modalità di partecipazione delle Parti alle gare da 4110/18 a 4112/18 e 4114/18 e alle gare da 5658/18 a 5667/18 e alla 5671/18, corroborati da significativi elementi esogeni. Il complesso delle intercettazioni telefoniche e ambientali restituisce, infatti, evidenze di una concertazione avente ad oggetto il condizionamento in senso anticompetitivo delle procedure selettive pubbliche. Considerate le modalità partecipative e l'esito delle procedure, che ha visto i primi posti della graduatoria sistematicamente attribuiti ad alcuni dei partecipanti all'ipotizzato cartello, non si può escludere che lo stesso abbia coinvolto anche le gare da 5607/20 a 5611/20 e 5629/20. Ciò anche in ragione dei rapporti che intercorrono tra le Parti legate da storici vincoli associativi tra cui il Consorzio CNT che rappresenta ad oggi, sulla base di quanto emerge agli atti⁴³, l'85-90% delle aziende attive nello svolgimento dei servizi oggetto delle procedure di gara.

35. In conclusione, le evidenze agli atti appaiono delineare l'esistenza, quantomeno a partire dal 2018, di un'intesa anticoncorrenziale segreta avente a oggetto la ripartizione del mercato in occasione delle gare bandite dall'Arsenale di Taranto. La concertazione, neutralizzando lo svolgimento di un effettivo confronto competitivo tra le Parti, avrebbe alterato il normale andamento del mercato e l'esito del mercato con l'effetto, altresì, di influenzare modalità e condizioni economiche di affidamento delle gare di appalto.

c. Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

36. Il concetto di pregiudizio al commercio intraeuropeo deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza, diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri⁴⁴. In considerazione della rilevanza europea delle procedure di gara in questione, indette da uno dei principali arsenali militari d'Italia, l'intesa ipotizzata appare idonea ad influenzare il commercio tra Stati membri ed è pertanto suscettibile di integrare una violazione dell'articolo 101 del TFUE.

37. In conclusione, l'insieme degli elementi agli atti consente di ipotizzare l'esistenza di una possibile intesa restrittiva della concorrenza tra le Parti in violazione dell'art. 101 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che le condotte sopra descritte, poste in essere Co.m.e.r.i.n. S.r.l., COMES S.p.A., Electra S.r.l., IMET di IAIA Pierpaolo, Manutenzione Impianti e Bonifiche Meridionali S.r.l., Maren S.r.l., Officine Jolly S.r.l., Omega Engineering Marine S.r.l., Ricerca, Innovazione, Tecnologie (R.I.T.) S.r.l., Technomont Taranto S.r.l., TPS Taranto S.r.l., S.I.P.L.E.S S.r.l., Consorzio Chio.me, Chiome S.r.l. e Consorzio Navalmeccanico Taranto-C.N.T. potrebbero configurare un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 del TFUE;

⁴³ Cfr. doc. 1 e 4.

⁴⁴ Cfr. Comunicazione della Commissione 2004/C 101/07, Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato, GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004.

DELIBERA

- a) di avviare un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle imprese Co.m.e.r.i.n. S.r.l., COMES S.p.A., Electra S.r.l., IMET di IAIA Pierpaolo, Manutenzione Impianti e Bonifiche Meridionali S.r.l., Maren S.r.l., Officine Jolly S.r.l., Omega Engineering Marine S.r.l., Ricerca, Innovazione, Tecnologie (R.I.T.) S.r.l., Technomont Taranto S.r.l., TPS Taranto S.r.l., S.I.P.L.E.S S.r.l., Consorzio Chio.me, Chiome S.r.l. e Consorzio Navalmeccanico Taranto-C.N.T. per accertare l'esistenza di violazioni dell'art. 101 del TFUE;
- b) la fissazione del termine di giorni sessanta decorrente dalla notificazione del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti, o di persone da essi delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Manifatturiero e Servizi di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che la responsabile del procedimento è la dott.ssa Federica Manca;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Manifatturiero e Servizi di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché da persone da essi delegate;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2022.

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

I856 - COMPARATORI DI PREZZO/SCAMBIO DI INFORMAZIONI POLIZZE RCA*Provvedimento n. 29760*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 luglio 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la propria delibera dell'11 maggio 2021, con la quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società 6Sicuro S.p.A., CercAssicurazioni.it S.r.l., Daina Finance Ltd, Rappresentanza Generale per l'Italia, Facile.it Broker di assicurazioni S.p.A., Allianz Direct S.p.A., Admiral Intermediary Services S.A., B2C Innovation S.p.A., Bene Assicurazioni S.p.A., Compagnia Assicuratrice Linear S.p.A., Compagnia Italiana di Previdenza, Assicurazioni e Riassicurazioni S.p.A., FIT S.r.l. Società Benefit, Genertel S.p.A., HDI Assicurazioni S.p.A., Prima Assicurazioni S.p.A., Quixa Assicurazioni S.p.A., Verti Assicurazioni S.p.A. e Zurich Insurance Public Limited Company – Rappresentanza Generale per l'Italia, per accertare l'esistenza di eventuali violazioni dell'articolo 101 del TFUE;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA la lettera pervenuta in data 23 giugno 2021 con la quale la società Zurich Insurance Public Limited Company – Rappresentanza Generale per l'Italia ha comunicato che, all'interno del Gruppo Zurich, la società Zurich Insurance Company Ltd – Rappresentanza Generale per l'Italia sarebbe attiva nel mercato italiano della vendita diretta di polizze di responsabilità civile auto (RCA), indicato nel provvedimento di avvio del Procedimento quale mercato rilevante della presunta intesa;

CONSIDERATO che tale documentazione contiene dunque elementi che indicano il possibile coinvolgimento di Zurich Insurance Company Ltd – Rappresentanza Generale per l'Italia nella violazione dell'articolo 101 TFUE prospettata in avvio e consistente in uno scambio di informazioni relativo alle condizioni di vendita diretta delle polizze RCA, intercorso tra le principali società che offrono servizi di comparazione di prezzo, ossia 6Sicuro S.p.A., CercAssicurazioni.it S.r.l., Daina Finance Ltd, Rappresentanza Generale per l'Italia, Facile.it Broker di assicurazioni S.p.A. e la maggior parte delle principali imprese assicurative attive in Italia;

RITENUTO, dunque, necessario estendere soggettivamente l'istruttoria alla società Zurich Insurance Company Ltd – Rappresentanza Generale per l'Italia;

DELIBERA

a) di estendere il procedimento avviato in data 11 maggio 2021 alla società Zurich Insurance Company Ltd – Rappresentanza Generale per l'Italia;

b) che il termine del procedimento è il 31 ottobre 2022;

c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Cristina Lo Surdo;

d) la fissazione del termine di giorni trenta, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio, da parte dei rappresentanti legali della società Zurich Insurance Company Ltd – Rappresentanza Generale per l'Italia ovvero di persone da essa delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Credito, Poste e Turismo della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno sette giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione dalle società nei cui confronti si svolge l'istruttoria, ovvero da persone da esse delegate, presso la Direzione Credito, Poste e Turismo della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità.

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

1857 - ACCORDO TIM-DAZN SERIE A 2021/2024

Provvedimento n. 29778

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 27 luglio 2021;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

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

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la Comunicazione dell'Autorità relativa all'applicazione dell'articolo 14-bis della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera del 6 luglio 2021, n. 29739, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90 nei confronti di TIM S.p.A., DAZN Limited e DAZN Media Services S.r.l. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 del TFUE, con contestuale avvio di un subprocedimento cautelare ai sensi dell'articolo 14-bis della Legge n. 287/1990;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI**a) TIM**

1. TIM S.p.A. (di seguito anche "Telecom" o "TIM") è una società attiva nell'installazione e nella fornitura di infrastrutture di telecomunicazioni, nonché nell'offerta dei relativi servizi. In particolare, TIM è titolare della rete telefonica, sulla quale fornisce servizi al dettaglio ai consumatori finali e servizi di accesso all'ingrosso ad altri operatori che non possiedono una rete di accesso per raggiungere il cliente finale. TIM fornisce servizi di telefonia fissa, mobile e satellitare, servizi di trasmissione dati e accesso a *Internet*, servizi di connettività, servizi di rete e accesso a infrastrutture, servizi connessi al commercio elettronico, creazione di siti web, offerta di soluzioni *Internet/Intranet/Extranet* alle aziende, vendita di spazi pubblicitari *on-line* e servizi multimediali.

b) DAZN

2. DAZN Limited è una società con sede legale a Londra e sede secondaria in Italia, attiva nella distribuzione di video e programmi televisivi.

3. DAZN Media Services S.r.l. (di seguito anche "DAZN Media") è una società attiva nella produzione e commercializzazione di contenuti multimediali relativi ad eventi sportivi e di intrattenimento per conto dei titolari dei diritti e dei proprietari dei mezzi di informazione e nella vendita di prodotti digitali editoriali nonché video e audio attraverso qualsivoglia piattaforma tecnologica.

Le predette società, di seguito denominate congiuntamente anche DAZN, sono riconducibili all'omonimo gruppo attivo a livello mondiale nella distribuzione di contenuti audiovisivi di eventi sportivi *live* su piattaforma *internet*.

c) Parti segnalanti e intervenienti nel procedimento cautelare

4. Fastweb S.p.A. ("Fastweb") è un operatore che fornisce servizi di telecomunicazioni a banda larga e ultra-larga. La società è altresì attiva nel mercato dei servizi di telecomunicazione mobile, in qualità di operatore virtuale. Fastweb è controllata al 100% da Swisscom Italia S.r.l., a sua volta soggetta al controllo di Swisscom AG, una società attiva nell'erogazione di servizi di telecomunicazione con sede in Svizzera.

5. Vodafone Italia S.p.A. (nel seguito, "Vodafone" o "Vodafone Italia") è una società attiva nell'erogazione di servizi di comunicazione fissa e mobile che appartiene al gruppo internazionale Vodafone Group PLC.

6. Wind Tre S.p.A. (nel seguito, "Wind Tre") è un operatore di comunicazioni fisse e mobili nato dalla fusione per incorporazione di Wind Telecomunicazioni S.p.A. ("Wind") in H3G S.p.A. ("H3G") del 31 dicembre 2016¹.

7. Sky Italia S.r.l. (nel seguito, "SI", "Sky" o "Sky Italia") è un operatore televisivo attivo nell'offerta di servizi di *pay tv* offerti con diversi mezzi di trasmissione e, in particolare, via satellite (DTH 1) e attraverso il digitale terrestre (DTT 2), nonché via cavo e internet e nell'offerta di servizi televisivi gratuiti. SI è controllata dalla Sky Italian Holdings S.p.A. SI ha altresì ottenuto l'autorizzazione generale ex articolo 25 del Decreto Legislativo 1° agosto 2003, n. 259 ("Codice delle Comunicazioni Elettroniche") per la fornitura di servizi telefonici e internet e di reti di comunicazione elettronica.

8. OpEn Fiber S.p.A. (di seguito, "OF" oppure "Open Fiber") è una società costituita dal Gruppo Enel per l'ingresso nel mercato delle comunicazioni elettroniche, attiva nell'installazione, fornitura ed esercizio di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità in fibra ottica e a banda ultralarga. La società è sottoposta al controllo congiunto, con quote del 50% del capitale, di Cassa Depositi e Prestiti Equity S.p.A. e di Enel S.p.A..

9. Associazione Italiana Internet Provider (di seguito anche "AIIP") è un'associazione che riunisce imprese attive nella fornitura di reti e servizi di comunicazioni a banda larga e ultra larga.

II. IL PROCEDIMENTO

II.1. L'avvio del procedimento

10. Con delibera del 6 luglio 2021, l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento nei confronti di Telecom e DAZN, al fine di accertare la sussistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza, consistente nell'accordo, denominato *Deal Memo Distribution* (di seguito anche "Accordo"), per la realizzazione di una *partnership* per la distribuzione e il supporto tecnologico

¹ Cfr. Decisione Commissione europea, 1° settembre 2016, caso M.7758 – Hutchison 3G Italy/Wind/Jv.

per l'erogazione dei contenuti dei Pacchetti 1 e 3 dei diritti per la visione delle partite del campionato di Serie A e nelle condotte attuative dello stesso.

11. In sintesi, nel provvedimento del 6 luglio 2021, l'Autorità ha contestato le possibili restrizioni della concorrenza discendenti: (i) dalle previsioni dell'accordo che limitano commercialmente e tecnicamente DAZN nell'offerta di servizi di televisione a pagamento, riducendo la capacità di quest'ultima di proporre sconti agli utenti e di scegliere ulteriori modalità di trasmissione che ritiene più consone (in termini di metodologie di trasmissione utilizzate, di dispositivi in cui l'app DAZN è disponibile al pubblico, di possibilità per gli utenti di usufruire dei servizi di pagamento tramite conto telefonico), nonché riducendo altresì gli incentivi all'investimento di DAZN per l'interconnessione con gli operatori di telefonia fissa e mobile e per l'adeguamento della propria rete di distribuzione dei contenuti; (ii) dalle previsioni dell'accordo che ostacolano gli operatori di telecomunicazioni concorrenti di TIM dall'intraprendere iniziative commerciali e che, mediante l'ampia esclusiva, presentano caratteristiche selettive, incidendo anche su rapporti contrattuali già in essere e impedendo di replicare la possibilità di applicare sconti o di concedere ai propri utenti *voucher* promozionali per l'offerta dei contenuti relativi alle partite di Serie A.

12. Secondo l'Autorità, le suddette restrizioni contenute nell'Accordo non appaiono giustificate e proporzionate all'obiettivo di garantire il supporto tecnologico necessario per operare la fornitura dei contenuti assegnati a DAZN o di fornire un supporto economico al fine dell'acquisizione dei diritti audiovisivi. L'Accordo potrebbe pertanto incidere significativamente sulla concorrenza nei mercati delle telecomunicazioni fisse (all'ingrosso e al dettaglio) e mobili e nel mercato della televisione a pagamento, con pregiudizio per i consumatori che intendono acquistare i servizi audiovisivi della Serie A, i quali non saranno pienamente liberi di scegliere il proprio fornitore di servizi di telecomunicazione e che potrebbero acquisire i servizi di telecomunicazione *e/o pay-tv* a condizioni economiche peggiorative.

13. Nel provvedimento di avvio, l'Autorità ha rilevato come le restrizioni oggetto di analisi possano risultare connotate da una particolare gravità in quanto idonee a determinare un artificioso vantaggio competitivo a favore di TIM, con danno ai consumatori finali del servizio in una fase cruciale per lo sviluppo delle reti di telecomunicazione ad alta capacità (FTTH e 5G) in Italia, sia in termini di libertà di scelta fra alternative disponibili che di qualità del servizio.

II.2. Il sub-procedimento cautelare

14. Alla luce di una valutazione preliminare del quadro probatorio e del rischio di un pregiudizio grave e irreparabile per la concorrenza nelle more della definizione del procedimento istruttorio, l'Autorità ha avviato, contestualmente al procedimento istruttorio, anche un subprocedimento cautelare, ai sensi dell'articolo 14-*bis* della Legge n. 287/1990, volto a verificare l'effettiva sussistenza dei requisiti per l'adozione di misure cautelari, all'esito del contraddittorio con le parti.

15. Contestualmente alla notifica del provvedimento di avvio, pertanto, veniva comunicata alle Parti la fissazione, nell'ambito del procedimento per l'adozione delle misure cautelari, del termine di sette giorni, decorrenti dalla data di notificazione del provvedimento di avvio, per la presentazione di memorie scritte e documenti e per la richiesta di audizione dinanzi al Collegio, oltre che per la possibilità di avere accesso agli atti del procedimento.

16. Con delibera del 15 luglio 2021, l’Autorità deliberava la proroga del termine per la presentazione delle memorie al 19 luglio 2021, fissando un termine ulteriore per la presentazione delle repliche.

17. Tutte le Parti hanno esercitato in diverse occasioni il diritto di accesso. In data 19 luglio 2021, le Parti hanno depositato memorie difensive². Il 21 luglio 2021, le Parti del procedimento procedevano al deposito di repliche³. TIM e DAZN hanno depositato ulteriori memorie e documenti in data 23 luglio 2021⁴.

18. Gli altri intervenienti, oltre che nelle segnalazioni in atti, hanno articolato le proprie considerazioni difensive in data 19 luglio 2021 (Wind Tre⁵, AIIP⁶ Fastweb⁷, OpEn Fiber⁸, Sky⁹ e Vodafone¹⁰) e in data 21 luglio 2021 in sede di repliche¹¹.

II.3. Misure proposte da TIM e DAZN

19. Nel corso del subprocedimento cautelare, TIM e DAZN, pur svolgendo alcune considerazioni sulla legittimità delle clausole oggetto di contestazione nel provvedimento di avvio, hanno congiuntamente presentato, da ultimo in data 23 luglio 2021, un insieme di misure volte a risolvere le possibili criticità concorrenziali rilevate in sede di avvio nelle more del procedimento istruttorio.

20. Di seguito si procede alla loro descrizione.

A. Il “servizio DAZN” è disponibile per tutti i clienti che dispongono di una connessione ad *Internet* su rete fissa o mobile, indipendentemente dall’operatore di accesso.

TIM ha rappresentato che la propria politica commerciale sarà fondata su due principi generali.

In primo luogo, con riferimento ai mercati del prodotto e geografici nei quali detiene una posizione dominante, TIM si impegna a non offrire *in bundle* (contrattuale o economico) servizi di accesso e servizi di contenuti, in particolare di calcio e sport, incluso il Servizio DAZN: conseguentemente, il cliente avrà sempre la libera scelta di acquistare separatamente i servizi di accesso o i servizi di contenuti, in particolare di calcio e sport, incluso il Servizio DAZN. Il cliente che sottoscrivesse entrambi avrà sempre la facoltà di recedere da ciascuno dei due servizi, potendo mantenere attivo l’altro.

In secondo luogo, per quanto riguarda il prezzo del servizio di contenuti in *bundle* tra servizio TIMVision e contenuti calcio e sport, incluso il Servizio DAZN, TIM non opererà discriminazioni tra i propri clienti di accesso e quelli di altri operatori che acquisteranno tale *bundle*. Rispetto a quanto ipotizzato dal provvedimento di apertura, pertanto, viene garantita la più ampia possibilità di adesione a tale *bundle*, indipendentemente dall’operatore telefonico di appartenenza del cliente interessato. A tale riguardo, TIM ricorda, quale limitazione dell’esclusiva ed a dimostrazione del suo

² Doc. 63- *Memoria cautelare Telecom*; Doc. 64- *Memoria cautelare DAZN*.

³ Doc. 79 - *Repliche DAZN*; Doc. 80 - *Repliche Telecom*.

⁴ Doc. da 93 a 96.

⁵ Doc. 55.

⁶ Doc. 56.

⁷ Doc. 57.

⁸ Doc. 58.

⁹ Doc. 59.

¹⁰ Doc. 65.

¹¹ Open Fiber doc. 76; Fatweb Doc. 77; Sky doc. 78; Wind Tre doc. 82; Vodafone doc. 83.

carattere proporzionale, la piena libertà di DAZN nella promozione e nella commercializzazione dei servizi in argomento, sia direttamente, sia attraverso le terze parti autorizzate, tra cui, come previsto nella Schedule 1 allegata al Deal Memo, è bene ricordare, rientrano Amazon, Apple e Google.

In particolare, le Parti si impegnano a modificare le attuali pattuizioni contenute nel Deal Memo, in modo da consentire a TIM di commercializzare il *bundle* del servizio TIMVision (comprensivo del Set Top Box) e del Servizio DAZN anche ai clienti degli OAO.

A tal fine, TIM si impegna a rendere disponibile ai potenziali clienti di tali servizi una modalità di adesione tramite i propri canali di vendita *online* e *offline*, che non subordineranno detta adesione alla (previa, contestuale o successiva) sottoscrizione di un abbonamento ai servizi di accesso – fissi e/o mobili – di TIM. L’implementazione di tale offerta verrà realizzata tramite un apposito sviluppo dei sistemi informativi di TIM, che consenta la gestione “*stand alone*” di una proposizione commerciale per il *bundle* tra servizio TIMVision e contenuti calcio e sport, incluso il Servizio DAZN, senza prevedere come fattore abilitante della stessa la sottoscrizione di una linea (fissa o mobile) di TIM.

Nelle more della disponibilità della soluzione a regime, TIM, a partire dal 1° agosto (per le promozioni, già dal 15 luglio), renderà disponibile ai consumatori che non hanno un accesso fisso o mobile con TIM la possibilità di attivare il *bundle* tra servizi TIM Vision e Servizio DAZN acquisendo a titolo gratuito una SIM meramente di servizio.

Dal 1° settembre tali consumatori potranno sottoscrivere il pacchetto TIM Vision con i contenuti calcio e sport attraverso il sito TIM. Una volta effettuata la sottoscrizione *online*, il cliente potrà recarsi nei punti vendita TIM per ritirare il Set Top Box e attivare l’offerta, senza dover acquistare una SIM di TIM.

La disponibilità del *bundle* per i consumatori che non abbiano un accesso fisso o mobile con TIM verrà opportunamente evidenziata sul sito TIM e nelle principali pubblicità. La pagina *web* per le attivazioni riporterà l’opzione di acquisto del *bundle* tramite un bottone (al pari delle opzioni per i clienti TIM). Cliccando su tale bottone, la persona interessata verrà informata delle modalità di attivazione dell’offerta sopra descritte.

A partire dal 31 ottobre, i clienti TIM e i clienti che non hanno un accesso fisso e/o mobile con TIM acquisteranno i servizi TIM Vision con i contenuti calcio e sport con identiche modalità, senza necessità di recarsi in alcun punto vendita di TIM.

Relativamente all’accessibilità dell’app del “servizio DAZN”, le Parti hanno fatto presente che i dispositivi sui quali questa è disponibile e può essere installata e utilizzata dal cliente sono molto numerosi e sono quelli che utilizzano i sistemi operativi più diffusi sul mercato (es. Android, iOS, Amazon, Tizen). La lista dei dispositivi attraverso i quali si può accedere l’app DAZN è disponibile su <https://www.dazn.com/it-IT/help/articles/which-devices-are-supported-by-dazn-it>.

Con riferimento alla disponibilità dell’app DAZN su uno o più dispositivi, questa può essere scaricata dall’App Store e da Google Play, per essere utilizzata, rispettivamente, su qualunque dispositivo che utilizza il sistema operativo iOS e il sistema operativo Android, oltre che su qualunque smart-TV. In aggiunta, TIM e DAZN hanno sottolineato come l’app del Servizio DAZN sia già preinstallata su numerosi dispositivi in base ad accordi in essere tra DAZN e i *manufacturer*.
B. Per quanto riguarda l’esclusiva di distribuzione sulla piattaforma *Internet*, TIM e DAZN hanno rappresentato che tale modalità è stata espressamente prevista e consentita dalle Linee Guida approvate da AGCom e AGCM, e prevista dalla Lega Serie A in sede di gara.

In relazione a quanto previsto dal punto B delle possibili misure relativamente all'utilizzo di altre piattaforme, DAZN si impegna a predisporre una soluzione di *back-up* in DTT (ossia, un canale) in particolare per gli utenti che si trovano in aree con maggiori limiti infrastrutturali relativamente alla rete *Internet* con limitato accesso a *Internet* a banda larga/ultra-larga (ossia, in particolare nelle c.d. aree bianche come rilevate dalle mappe di TIM e Open Fiber). DAZN Limited rappresenta di aver già ottenuto dal MISE un'autorizzazione generale per l'offerta di servizi di accesso condizionato via DTT ex art. 15 del Nuovo Regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale (Allegato A alla delibera AGCom 353/11/CONS) e art. 25 del Codice delle Comunicazioni Elettroniche, in base a dichiarazione resa al MISE in data 25 maggio 2021.

TIM e DAZN hanno quindi rappresentato che i clienti di DAZN che si trovino nelle Aree Individuate potranno acquistare in via prioritaria un Set Top Box (STB) di DAZN (con *hardware* assimilabile a quello del Set Top Box Timvision – anche in relazione alla possibile fruizione dei contenuti in modalità Multicast – ma, evidentemente, senza le personalizzazioni di TIM e senza l'app TIMVision preinstallata, e con connettività *Internet* e DTT), che consentirà loro di fruire del *back up* su digitale terrestre che sarà accessibile solo e unicamente in caso di effettivi problemi (con accesso solo mediante l'app DAZN ivi installata). Questa soluzione opererebbe, senza alcuna differenza, a prescindere dall'operatore con cui il cliente accede alla rete internet. I STB di DAZN saranno resi disponibili per l'acquisto (previa dimostrazione, almeno in una prima fase, della località di residenza del richiedente all'interno delle Aree Individuate, ovvero di trovarsi in località con analogo deficit infrastrutturale relativamente alla rete *Internet* con limitato accesso a *Internet* a banda larga/ultra-larga, e contestualmente o successivamente alla sottoscrizione di un abbonamento al servizio DAZN).

TIM e DAZN hanno fatto presente che i lotti iniziali di tali STB, in una fase di avvio ed in ragione delle perdurante carenza di *microchip* a livello internazionale, saranno forniti proprio da TIM. Sulla base degli accordi raggiunti in proposito dalle Parti, TIM si impegna a fornire a DAZN fino a [10.000-80.000]* (dei quali [10.000-40.000] entro il prossimo 10 agosto e [10.000-60.000] –su richiesta di DAZN- tra il 30 settembre e il 31 dicembre 2021 entro il 31 dicembre 2021 nonché ulteriori [10.000-80.000] STB entro il 31 dicembre 2022).

TIM e DAZN hanno evidenziato che la funzionalità di *back-up* sarà fruibile anche sui STB TIMVision, con modalità di funzionamento uguali a quelle offerte da DAZN (ossia, con le medesime condizioni e limitazioni in termini di switching dall'app DAZN alla trasmissione DTT), senza, pertanto, poter mai rappresentare un servizio commerciale *stand-alone* per i propri clienti.

La funzionalità di *back-up* viene specificatamente introdotta in relazione al Campionato di calcio di Serie A e, allo stato, si prevede che tale funzionalità per ulteriori eventi (cioè diversi dagli incontri di detto campionato) sia resa disponibile solo in taluni limitati casi e, comunque, senza la pubblicizzazione di alcun palinsesto circa la programmazione sul DTT (ciò anche alla luce del fatto che il DTT non sarà disponibile in modalità *stand alone*). A quest'ultimo riguardo, TIM e DAZN hanno rilevato che DAZN dispone dei diritti per la trasmissione via digitale terrestre solo in relazione a 7 delle 10 partite del Campionato di Serie A (ossia, a quelle del cosiddetto Pacchetto 1) e, pertanto, il *back-up* DTT opererebbe solo per tali partite (con l'ulteriore limitazione derivante dalla

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

disponibilità di un solo canale DTT da cui discende il fatto che, nel caso di più incontri disputati contestualmente, solo un incontro tra quelli contemporanei sarebbe disponibile sul DTT per la *back-up* secondo le scelte editoriali di DAZN).

C. Per quanto riguarda l'asserita limitazione della facoltà di DAZN di proporre sconti e promozioni, le Parti hanno rappresentato che il Deal Memo non pone limitazioni a tale facoltà. [Omissis].

D. In relazione all'implementazione della soluzione Multicast per la visione dei contenuti *live* forniti da DAZN, TIM e DAZN hanno evidenziato che le attività tese all'effettiva adozione di tale scelta tecnologica sono iniziate solo a partire dal mese di maggio.

L'effettiva adozione del Multicast necessita di lassi temporali non brevissimi per l'adattamento delle singole reti (sulle quali sono in via primaria i singoli operatori a dover intervenire), la fornitura ai clienti finali di *hardware* adatto, lo sviluppo di adattamenti delle app sulla base di tale *hardware* nonché specifici processi di approvazione da parte dei partner interessati (processi indipendenti da DAZN).

DAZN, al fine della rapida adozione del Multicast, potrà procedere alla definizione di un'apposita *roadmap* relativa alla introduzione dei necessari adattamenti delle proprie app e per la progressiva abilitazione degli apparati a tale funzionalità. Resta fermo che il fatto che il Multicast non sia attivo per gli OAO all'avvio della stagione 2021/22 del Campionato di Calcio di Serie A non impatterà sulla qualità di visione da parte dei clienti degli OAO stessi e che, come dettagliato nel successivo punto E, la disponibilità di *cache* di DAZN Edge nel numero che è stato previsto costituirà un presidio adeguato in tal senso.

DAZN offre la piena disponibilità a negoziare l'adozione del Multicast con gli OAO che ne hanno fatto/faranno richiesta (e che confermino tale interesse con la condivisione di progetti concreti, al di là di richieste puramente formali), con la introduzione effettiva secondo una *roadmap* da definire tenendo conto della tipologia dei progetti dei singoli OAO coinvolti e del relativo avanzamento. Il rispetto di detta *roadmap*, inoltre, dipenderà anche dall'impegno in fase di attuazione degli OAO interessati.

Non avendo DAZN significative esperienze precedenti in tema di Multicast, ulteriori elementi utili potranno discendere dalle attività in corso in relazione all'introduzione del Multicast con TIM.

In relazione ai servizi *wholesale* erogabili direttamente da TIM, TIM e DAZN hanno indicato che già nel mese di aprile e poi di nuovo nel mese di giugno (si vedano gli specimen di lettere qui allegate sub 1 e 2), TIM ha manifestato ufficialmente agli altri operatori di telecomunicazioni la propria disponibilità a fornire la prestazione *Multicast* attraverso il *bitstream* NGA, nonché la possibilità di avvalersi della CDN di TIM al fine di: (i) assicurare la distribuzione dei contenuti ai clienti di tali operatori senza sovraccaricare le reti di trasporto dell'OAO e (ii) limitare, in tal modo, la probabilità di guasti/disservizi. Dalla lettura delle citate comunicazioni, si può evincere altresì che TIM si era già resa disponibile nei confronti degli OAO a valutare (su base progettuale) altre soluzioni basate sui servizi *ultrabroadband* VULA (le stesse richieste oggi dall'AGCM) senza aver ricevuto alcuna reale manifestazione di interesse da parte degli OAO.

TIM e DAZN hanno rilevato che le finalità a cui tendevano le proposte di TIM (di cui ai punti (i) e (ii) precedenti) erano coincidenti con quelle dell'atto di indirizzo AGCom (interventivo successivamente) inerente alle modalità di collaborazione necessarie tra DAZN e gli operatori di telecomunicazioni al fine di garantire la qualità del servizio DAZN erogato attraverso le reti degli

operatori stessi e tese ad evitare per l'appunto eventuali fenomeni di congestione delle stesse e quindi disservizi ai clienti (cfr. punti 1 e 2 dell'Atto di indirizzo dell'AGCom).

TIM ha comunicato la propria disponibilità a fornire su base progettuale, sia ai fornitori di contenuti sia agli OAO, CDN fino ai 30 nodi della rete TIM, anche attraverso specifici consorzi, per il trasporto dei contenuti dagli *head end* dei fornitori video fino ai principali punti di presenza nelle sedi TIM.

Il dimensionamento ipotizzato per le esigenze di distribuzione del segnale dei contenuti *live* del calcio, sulla base della banda impegnata dal singolo cliente e dei picchi di utilizzo, ha portato TIM a formulare un'offerta per la realizzazione di una CDN per la distribuzione dei contenuti ai clienti OAO con una capacità totale pari a 6 Terabyte, ipotizzando uno *usage* medio per cliente pari a circa 7Mbps e la concorrenza di 1,15 device per abitazione.

Per quanto riguarda il servizio Multicast, vale la pena evidenziare che il servizio offerto agli altri operatori da TIM riguarda unicamente il trasporto del segnale Multicast dal punto di interconnessione con l'OAO fino a casa cliente: in ogni caso (sia nel caso di *bitstream* NGA che per il VULA) l'operatore alternativo dovrà da un lato concludere opportuni accordi con il titolare dei diritti, nel caso di specie DAZN, e trasformare in Multicast il segnale ricevuto da DAZN e dall'altro assicurarsi che il proprio cliente disponga delle opportune dotazioni *hardware/software* per poter "leggere" il segnale Multicast.

A questo riguardo, TIM si impegna a tal fine a fornire soluzioni di trasporto del segnale Multicast, oltre che su *Bitstream* NGA già previsto dalla regolamentazione vigente e noto da anni agli OAO, anche su VULA su tutto il territorio nazionale agli operatori che ne faranno richiesta, e non solo nelle "aree non contendibili", come indicato da AGCM.

Nelle more dell'adozione di una soluzione di trasporto del segnale Multicast su VULA senza utilizzo delle prestazioni del *Bitstream* NGA, che verrà resa disponibile entro il mese di marzo del 2022 - previa richiesta di uno o più OAO interessati da far pervenire entro il 30 settembre 2021 - TIM si impegna nei confronti degli OAO aderenti all'offerta Multicast su VULA e che già utilizzano la soluzione Multicast su VULA attraverso il *bitstream* NGA, ad azzerare il costo della banda il cui utilizzo non è previsto per la soluzione Multicast su VULA.

Si riportano in allegato le principali caratteristiche della proposta di TIM, evidenziando in ogni caso che:

- in ottica di piena parità di trattamento, la VLAN utilizzata per il trasporto del segnale Multicast sulla rete di TIM, sia per *bitstream* NGA che per VULA, è la stessa sia per la divisione retail di TIM che per gli OAO;

- la soluzione disegnata da TIM per il VULA Multicast prevede una operatività per l'OAO analoga a quella attualmente prevista nell'offerta *bitstream* NGA Multicast: in altri termini, la soluzione Multicast per il VULA è stata disegnata presupponendo come condizione necessaria che l'OAO abbia comunque con TIM un contratto anche per il *bitstream* NGA, condizione già avverata per la totalità del mercato *wholesale*, e ciò unicamente al fine di velocizzare il *deployment* del Multicast per il VULA. Tale soluzione consente, in caso di interesse da parte degli OAO, di implementare il servizio in tempi relativamente ristretti. Per quanto riguarda il prezzo dell'offerta Multicast VULA questo sarà analogo a quanto previsto per il *Bitstream* NGA.

Per quanto attiene gli operatori che si avvalgono dei servizi passivi di TIM (ULL e SLU), TIM e DAZN hanno evidenziato che in questo caso l'operatore alternativo è del tutto indipendente nel

trasporto del segnale dal punto di interlavoro con DAZN fino a casa cliente, limitandosi TIM ad offrire infrastruttura passiva che poi l'OAO dovrà provvedere ad "illuminare" con il proprio servizio. E. In relazione al punto E delle possibili misure, DAZN [omissis], si impegna ad assicurare agli operatori che ne facciano richiesta un numero adeguato di *cache* di "DAZN Edge", soluzione tecnica che consentirà di disporre di una modalità aggiuntiva alle c.d. CDN globali per lo streaming dei contenuti della *app* DAZN.

Rispetto allo scenario rappresentato nella risposta a una richiesta di informazioni dell'Autorità (laddove si indicava in [0-5] il numero di *cache* di DAZN Edge da attribuire a ciascun OAO con quota di mercato, secondo gli ultimi dati dell'Osservatorio dell'AGCOM, pari a circa il 15 per cento), DAZN si è impegnata ora a mettere a disposizione dei OAO con quota di mercato, secondo gli ultimi dati dell'Osservatorio dell'AGCOM, pari a circa il 15 per cento ciascuno, ben [0-10] DAZN Edge *cache* con una capacità di [0-200] Gbps ciascuna per gestire quindi sino a [0-2] Tbps di traffico (due terzi delle *cache* rese disponibili a TIM, nonostante una quota di mercato, secondo gli ultimi dati dell'Osservatorio dell'AGCOM, di tali altri operatori pari a circa un terzo di quello di TIM). Il predetto dimensionamento è stato individuato assumendo determinati livelli di traffico riconducibili al Servizio DAZN ed è stato ritenuto idoneo da DAZN a consentire, in aggiunta alle Global CDN, di gestire il traffico complessivo potenziale degli OAO derivante dal Servizio DAZN atteso per la fase di avvio del Campionato di Serie A. Pertanto, fermo restando che DAZN intraderà il traffico effettivo nella maniera più efficiente e performante possibile a beneficio dei consumatori finali, in vista dell'inizio del Campionato di Serie A e fino al prossimo 30 ottobre, DAZN si impegna ad incrementare il numero di *cache* eventualmente richieste dal singolo OAO sulla base dei dati di traffico effettivo (che verranno condivisi con i singoli OAO su base settimanale), tenendo conto delle medesime proporzioni, come d'intesa con gli OAO, per soddisfare tali esigenze.

TIM e DAZN hanno rappresentato che gli ordini per l'approvvigionamento delle *cache* sono in corso e si prevede di poter installare le dette *cache* presso i siti individuati dai singoli OAO/ISP con i quali si è già in interlocuzioni avanzate in tempo utile per l'avvio della stagione 2021/22 del Campionato di calcio di Serie A. Anche in questo caso, gli OAO/ISP interessati stanno fornendo e dovranno continuare a fornire la necessaria collaborazione per consentire l'accesso ai locali per l'effettuazione delle attività, mettendo anche a disposizione a propria cura e spese quanto necessario per attivare e collegare le *cache*.

Questo, secondo DAZN, non solo appare adeguato in assoluto (anche perché DAZN Edge opererà in combinazione con le CDN globali per le quali DAZN ha quasi triplicato la portata di traffico, suddividendola fra sei fornitori) per assicurare la qualità del servizio *unicast* nella fase di avvio del campionato e fino ad un eventuale significativo incremento del traffico, ma è anche tale da bilanciare l'assenza del Multicast (come già evidenziato, dipendente principalmente dalle strategie dei medesimi operatori). Peraltro, DAZN intende fornire il detto quantitativo iniziale di *cache* ai singoli operatori e provvedere alla sua installazione presso i singoli operatori senza il pagamento di un corrispettivo da parte di questi. Proseguiranno poi le interlocuzioni tecniche per la messa a punto della soluzione, così come – in linea con quanto indicato precedentemente – DAZN avvierà le iniziative tese a concordare soluzioni Multicast con gli OAO che intendano effettivamente implementare tale soluzione.

III. VALUTAZIONI

21. Alla luce delle misure rappresentate da TIM e DAZN, nella versione pervenuta in data 23 luglio 2021, l’Autorità ritiene che non ricorrano i presupposti per un intervento cautelare ai sensi dell’articolo 14-*bis* della legge n. 287/90, risultando venuto meno il presupposto del *periculum in mora*.

22. In particolare:

A. La misura descritta da TIM e DAZN relativa alla commercializzazione del *bundle* del servizio TIMVision (comprensivo del Set Top Box) e del Servizio DAZN anche ai clienti degli OAO, senza subordinare detta adesione alla (previa, contestuale o successiva) sottoscrizione di un abbonamento ai servizi di accesso – fissi e/o mobili – di TIM, è idonea a impedire che tale operatore possa svolgere un’attività di *pre-emption* sul mercato in cui ha una posizione dominante sfruttando l’accordo stipulato con DAZN. Al riguardo, la tempistica indicata, con attivazione – su qualsiasi canale (*online* e fisico) – già a partire dal 1° agosto 2021 mediante l’acquisizione di una SIM di servizio offerta a titolo gratuito e senza obbligo di avere una connessione con TIM, consente ad un cliente attestato su un operatore diverso da quest’ultimo di acquisire i servizi DAZN alle medesime condizioni.

B. La misura indicata nella lettera B consentirà a DAZN di non rinunciare alla possibilità di far fruire i propri contenuti su piattaforme diverse e in ipotesi specifiche, nel rispetto della propria libertà d’impresa, offrendo alla clientela la possibilità di effettuare *back-up* del servizio.

C. Con riferimento alla previsione contenuta nel *Deal Memo* relativa alla limitazione della facoltà di DAZN di proporre sconti e promozioni, le Parti si sono impegnate a non considerare applicabile tale previsione del *Deal Memo* e a prevedere nell’accordo definitivo di non limitare la facoltà di DAZN di proporre sconti e promozioni. Tale misura appare idonea a sterilizzare la portata restrittiva della concorrenza della clausola contenuta nel *Deal Memo* con particolare riferimento ad una limitazione dell’attività di DAZN, conservando la possibilità di praticare sconti e promozioni con beneficio dei consumatori.

D. TIM si è impegnata a fornire soluzioni di trasporto del segnale Multicast, oltre che su *Bitstream* NGA già previsto dalla regolamentazione vigente e noto da anni agli OAO, anche su VULA su tutto il territorio nazionale agli operatori che ne faranno richiesta, e non solo nelle “aree non contendibili”. Tale soluzione consente agli operatori di erogare e promuovere il proprio servizio alle medesime condizioni disponibili a TIM.

E. DAZN si è impegnata a mettere a disposizione degli OAO con quota di mercato, secondo gli ultimi dati dell’Osservatorio dell’AGCOM, pari a circa il 15 per cento ciascuno, ben [0-10] DAZN Edge *cache* con una capacità di [0-200] Gbps ciascuna per gestire quindi sino a [0-2] Tbps di traffico. Inoltre, DAZN si è impegnata ad incrementare il numero di *cache* eventualmente richieste dal singolo OAO sulla base dei dati di traffico effettivo (che verranno condivisi con i singoli OAO su base settimanale), tenendo conto delle medesime proporzioni, come d’intesa con gli OAO e in linea con quanto riflesso nell’Atto di Indirizzo emanato dall’AGCom, per soddisfare tali esigenze. Tali interventi dovrebbero assicurare una fornitura del servizio adeguata, garantendo tanto parità di condizioni fra gli operatori di telecomunicazione quanto adeguati livelli di servizio al consumatore finale.

23. Con particolare riferimento al requisito del *periculum in mora*, pertanto, le misure sopra descritte appaiono tali da impedire che, durante il tempo necessario alla definizione del

procedimento principale, possa prodursi il danno grave e irreparabile per la concorrenza ipotizzato in sede di avvio del subprocedimento cautelare, con particolare riferimento agli aspetti di possibile *pre-emption* e di realizzazione di condizioni di offerta del servizio discriminatorie.

24. Inoltre, le misure presentate dalle Parti appaiono idonee a evitare un pregiudizio per i consumatori finali del servizio, sia in termini di libertà di scelta fra alternative disponibili che di qualità del servizio.

25. In considerazione del fatto che tali misure attengono a comportamenti che devono essere attuati dalle Parti, si ritiene necessario disporre che Telecom Italia S.p.A., DAZN Limited e DAZN Media Services S.r.l. predispongano e trasmettano una relazione in merito all'effettiva implementazione delle misure rappresentate.

CONSIDERATO che, a seguito delle misure presentate dalle Parti, debba ritenersi venuto meno il presupposto del *periculum in mora* ipotizzato nell'avvio del sub-procedimento per l'eventuale adozione delle misure cautelari;

RITENUTO, pertanto, che allo stato degli atti non sussistano i presupposti per l'adozione delle misure cautelari ai sensi dell'articolo 14-*bis* della legge n. 287/90 nei confronti di Telecom Italia S.p.A., DAZN Limited e DAZN Media Services S.r.l.;

DELIBERA

- a) che allo stato degli atti non sussistano i presupposti per l'adozione di misure cautelari ai sensi dell'articolo 14-*bis* della legge n. 287/90;
- b) la chiusura del procedimento avviato in data 6 luglio 2021 relativo all'eventuale adozione di misure cautelari;
- c) che le Parti entro venti giorni dalla notifica del presente provvedimento, provvedano a depositare una relazione sull'attività svolta al fine di implementare le misure presentate.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12378 - CVC CAPITAL PARTNERS SICAV-FIS/BUSINESS INTEGRATION PARTNERS

Provvedimento n. 29750

L' AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 luglio 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 della società CVC Capital Partners SICAV-FIS S.A., pervenuta il 22 giugno 2021;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. CVC Capital Partners SICAV-FIS S.A. (di seguito, "CVC") è una società per azioni (*société anonyme*), costituita come società d'investimento a capitale variabile e disciplinata dalle leggi del Granducato di Lussemburgo. CVC, insieme alle sue controllate ed a CVC Capital Partners Advisory Group Holding Foundation e le sue controllate, fa parte del Network CVC (il "Network CVC"). Il Network CVC fornisce consulenza e/o gestisce gli investimenti per conto di alcuni fondi e piattaforme di investimento (i "Fondi CVC"). I Fondi CVC detengono partecipazioni in diverse società attive in vari settori industriali nel mondo, ivi inclusi i settori della chimica, dei servizi, della produzione, della vendita al dettaglio e della distribuzione, prevalentemente in Europa, negli Stati Uniti e nella regione Asia-Pacifico.

Il fatturato realizzato dai fondi CVC, nel 2019, è stato pari a circa [37-38]* miliardi di euro di cui [1-2] miliardi di euro in Italia.

2. Business Integration Partners S.p.A. (insieme alle sue controllate, "BIP") è una società di consulenza che opera principalmente nei settori dei servizi di consulenza manageriale, strategica, organizzativa, di gestione della trasformazione digitale per una serie di clienti tra cui istituzioni, associazioni, aziende private e pubbliche, nonché persone fisiche ed amministrazioni pubbliche. I clienti di BIP sono attivi in molteplici settori, quali energia & servizi, servizi finanziari, *life sciences*, manifatturiero, pubblico, vendita al dettaglio e telecomunicazioni/intrattenimento.

BIP offre una vasta gamma di servizi di consulenza in tutto il mondo, tra cui la consulenza in materia di organizzazione, gestione, formazione e di strategia aziendale. BIP ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a [100-511] milioni di Euro, di cui [100-511] in Italia.

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

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione in esame riguarda l'acquisizione da parte CVC, tramite la propria società controllata Bach Holdings S.à r.l., del controllo esclusivo indiretto di BIP attraverso l'acquisto di una partecipazione di maggioranza del suo capitale sociale.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 511 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, individualmente da almeno due delle imprese interessate è superiore a 31 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

5. In ragione dell'operatività della società *target*, l'operazione di concentrazione interessa il mercato della consulenza aziendale.

Tali servizi consistono nella fornitura di consulenza e/o nella realizzazione di progetti per l'indirizzo strategico, l'organizzazione e lo sviluppo dei servizi in vari ambiti, quali, ad esempio, la gestione aziendale, la pianificazione finanziaria e gestionale, la formazione del personale, l'*Information Technology*. Ciascuna tipologia di consulenza, rispondendo ad esigenze particolari, potrebbe individuare un autonomo mercato rilevante. Tuttavia, nel caso di specie, non risulta necessario stabilire se i diversi segmenti sopra descritti rappresentino o meno dei mercati distinti del prodotto; qualunque sia la definizione adottata, infatti, l'operazione non comporta modifiche sostanziali delle condizioni di concorrenza esistenti.

6. Dal punto di vista geografico, conformemente ai precedenti, si ritiene che lo stesso possa essere circoscritto a livello nazionale¹. Ai fini dell'analisi concorrenziale dell'Operazione, tuttavia, non appare necessario procedere a una precisa individuazione del mercato geografico rilevante.

7. Quanto agli effetti dell'operazione, si rileva che né CVC né altre *portfolio companies* dei Fondi CVC sono attive nel mercato italiano dei servizi di consulenza aziendale.

La società *target*, invece, secondo la stima delle parti, riveste una quota di mercato del [1-5] %.

8. Il mercato è caratterizzato dalla presenza di importanti società altamente specializzate, sia nazionali che multinazionali, che operano sul territorio nazionale attraverso le loro sedi italiane quali, ad esempio, Mc Kinsey, Bain Company, KPMG, PWC, Deloitte e Ernest&Young.

9. Attesa l'assenza di sovrapposizione orizzontale o relazione verticale tra le *portfolio companies* dei Fondi CVC e BIP in Italia, la quota contenuta della *target* e la presenza di numerosi e qualificati *competitors*, l'operazione in esame non appare in grado di incidere in maniera significativa sul mercato dei servizi di consulenza aziendale in Italia.

¹ Cfr. provv. 10876 del 20 luglio 2002, in boll. 25/2002.

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

DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1778 - ARES 118 REGIONE LAZIO - ACCREDITAMENTO DEI CENTRI DI FORMAZIONE EROGATORI DI CORSI BLS/D RIVOLTI A SOGGETTI LAICI

Roma, 19 luglio 2021

Regione Lazio
Azienda Regionale Emergenza Sanitaria
118 Lazio

L'Autorità della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 13 luglio 2021, ha ritenuto di svolgere alcune considerazioni, ai sensi dell'art. 21 della Legge 10 ottobre 1990, n. 287, in merito ad alcune criticità concorrenziali insite nella deliberazione n. 704 del 15 settembre 2020 dell'Azienda Regionale Emergenza Sanitaria 118 Lazio in materia di accreditamento dei centri di formazione erogatori di corsi BLS/D rivolti a soggetti laici (di seguito, deliberazione ARES 118 Lazio), consistenti in ostacoli all'operatività delle imprese attive nel settore della formazione per l'uso di defibrillatori automatici esterni (DAE).

In particolare, l'Autorità intende in primo luogo mettere in evidenza le criticità connesse all'attribuzione alle C.O. del 118 di un ruolo nella procedura di accreditamento delle imprese che offrono i servizi formativi in concorrenza con i C.O. stessi, ribadendo quanto già ampiamente osservato nei precedenti interventi di *advocacy ex art. 21 della l. 287/90*¹, ossia la necessità di introdurre una più netta distinzione di ruoli tra il soggetto pubblico responsabile dell'accREDITAMENTO e dei controlli sull'attività di formazione, da un lato, e i soggetti, quali le C.O.118, che svolgono attività di formazione in concorrenza con operatori privati accreditati, dall'altro.

Anche nel caso di specie, infatti, risultano presenti nella deliberazione in esame previsioni che conferiscono all'ARES 118 Lazio, attiva nell'erogazione di corsi per esecutori BLS/D/PBLS/D, un ruolo cruciale nella fase dell'accREDITAMENTO dei centri di formazione (quale, ad esempio, il compito di valutare le istanze per il riconoscimento, la tenuta del registro e il monitoraggio dell'attività dei centri abilitati)²; tale tipologia di previsioni è stata, come visto, già più volte segnalata dall'Autorità in quanto idonea a determinare un conflitto di interessi tra gli operatori del 118 e gli operatori privati attivi sul mercato della formazione, attribuendo alle C.O. del 118 il duplice ruolo di soggetto regolatore e soggetto regolato. Come più volte osservato, infatti, *“l'affidamento della funzione di controllore ad un soggetto, che può contemporaneamente operare sul mercato in concorrenza con*

¹ Cfr. AS1378/ Regione Sicilia/d.a. salute n. 2345 del 29 novembre 2016, in Boll. n. 21/2017 e AS1606 - Regione Toscana - Corsi di formazione per l'impiego dei defibrillatori automatici esterni, in Boll. n.33/2019.

² Cfr. determinazione ARES 118 Lazio, pag.11 punto “Commissione di accREDITAMENTO” e pag.12 “monitoraggio delle attività dei centri abilitati”.

*altre imprese, può assumere rilevanza, sotto il profilo concorrenziale, in relazione al pericolo che ciò conferisca allo stesso soggetto un ingiustificato vantaggio*³.

Oltre a tale profilo, le disposizioni di cui alla determinazione ARES 118 Lazio riguardano ulteriori aspetti problematici dal punto di vista concorrenziale. Si tratta, in particolare, delle previsioni relative ad alcuni dei requisiti necessari ai fini dell'accREDITAMENTO dei centri di formazione che svolgono corsi per esecutori BLS/D/PBLS/D nel territorio della Regione Lazio.

Assume rilievo in tal senso l'individuazione dell'obbligo di adottare esclusivamente i materiali e i modelli didattici dell'ARES 118 stessa, della Croce Rossa Italiana e delle società scientifiche di riferimento in territorio nazionale aderenti all'ILCOR⁴, laddove l'Accordo Stato-Regioni del 30 luglio 2015 n. 127/CRS recante *"Indirizzi per il riconoscimento dei soggetti abilitati all'erogazione di corsi di formazione finalizzati al rilascio dell'autorizzazione all'impiego del defibrillatore semiautomatico esterno (DAE) ai sensi del D.M. 18 marzo 2011"* (di seguito "l'Accordo Stato-Regioni") richiede soltanto di utilizzare un manuale che segua le ultime raccomandazioni ILCOR. La disposizione citata appare suscettibile di restringere ingiustificatamente il novero dei soggetti abilitati a fornire manuali e modelli didattici per gli enti di formazione atteso che, l'eventuale esigenza di garantire la qualità della formazione, sembra comunque essere già tutelata dalla previsione meno restrittiva di cui all'Accordo Stato – Regioni sopra citata.

Analogamente, appare introdurre limitazioni non giustificate la disposizione che prevede, in relazione alla formazione degli istruttori BLS/D/PBLS/D laici, che la metodologia didattica utilizzata debba essere esclusivamente quella dell'ARES 118 stessa, della Croce Rossa Italiana o delle società scientifiche di riferimento in territorio nazionale aderenti all'ILCOR, e che vi sia, fra le altre cose, la disponibilità di un Direttore di corso istruttori con la qualifica di formatore di formatori e la qualifica di Direttore di corso istruttori rilasciata da uno dei soggetti sopra citati⁵. La determinazione ARES 118 Lazio, introducendo una sorta di riserva di attività in favore dei soggetti citati che diventano, dunque, di fatto gli unici titolati a svolgere i corsi di formazione per istruttore, appare sproporzionata e idonea a limitare l'offerta dei servizi in esame in violazione dei principi posti a tutela della concorrenza. L'obiettivo della qualità della formazione, infatti, potrebbe essere raggiunto attraverso misure meno restrittive della concorrenza quali, ad esempio, l'individuazione di requisiti obiettivi e non discriminatori, necessari per garantire un livello di preparazione adeguato al ruolo di formatore di istruttore BLS/D/PBLS/D laico.

Si rappresenta, infine, che potrebbe dare luogo a criticità concorrenziali, così come formulata, anche la disposizione che sancisce per i centri di nuovo accREDITAMENTO l'immediata esecutività delle prescrizioni della determinazione in esame nonché l'obbligo per i centri già accREDITATI di adeguarsi alla stessa entro un termine specifico (30 giugno 2021, poi prorogato al 31 dicembre 2021) pena la decadenza dell'accREDITAMENTO⁶. Infatti, tale previsione limita la facoltà, di cui all'Accordo Stato-Regioni, attribuita ai centri di formazione riconosciuti in altre regioni di chiedere l'accREDITAMENTO

³ Cfr. segnalazioni AS1713/Obblighi di verifica periodica dei dispositivi di protezione degli impianti elettrici, in Boll. n. 1/2021 e AS1231/Verifica della sicurezza periodica degli impianti di messa a terra, in Boll. n. 44/2015.

⁴ Cfr. punto "Metodologia didattica" pag. 9 della determinazione ARES 118 Lazio.

⁵ L'Accordo Stato-Regioni richiede sul punto soltanto che *"gli istruttori certificati devono aver seguito un percorso formativo che prevede il superamento di un corso esecutore BLS/D e di un corso istruttore BLS/D (basati sulle ultime raccomandazioni ILCOR) riconosciuti dalla Regione[...]"*.

⁶ Cfr. punto "RECEPIMENTO E ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO" pag.12 della deliberazione ARES 118 Lazio.

“di diritto” presso la regione Lazio,⁷ atteso che introduce per tutti i centri di formazione il necessario preventivo adeguamento al Regolamento in esame.

Pertanto, le previsioni sopra citate appaiono in contrasto con i principi di cui al TFUE in materia di libertà di stabilimento e di libera circolazione dei servizi (articoli 49 e 56) nonché con le disposizioni di cui all’art. 10, parr. 1 e 2 e all’art. 14, par. 6 e art. 15, comma 2 della direttiva n. 2006/123/CE (c.d. “Direttiva Servizi”) trasposta nell’ordinamento nazionale dal D.lgs. 26 marzo 2010, n. 59.

In conclusione, sulla base di quanto precede, l’Autorità auspica che la Regione Lazio modifichi le disposizioni sopra richiamate in senso pro concorrenziale.

L’Autorità invita a comunicare, entro un termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le determinazioni assunte con riguardo alle criticità concorrenziali sopra evidenziate. La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino di cui all’articolo 26 della legge n.287/90.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

⁷ Al punto 2 dell’accordo si legge infatti che “*il riconoscimento e/o accreditamento da parte di una Regione o Provincia autonoma dà diritto al soggetto/ente formatore ad essere inserito, su richiesta, nell’elenco degli enti riconosciuti e/o accreditati dalle altre Regioni e PA, nel rispetto delle indicazioni di questo documento*”.

AS1779 - COMUNE DI CASTIGLIONE DELLA PESCAIA (GR)/CONCESSIONE DEMANIALE MARITTIMA PER IL PORTO TURISTICO PUNTA ALA

Roma, 29 aprile 2021

Comune di Castiglione della
Pescaia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 27 aprile 2021, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla delibera del Consiglio Comunale, n. 5 del 21 gennaio 2021, avente ad oggetto "*Concessione per ampliamento porto Punta Ala e rideterminazione durata concessione demaniale marittima in ragione dell'entità degli investimenti e delle opere realizzate*" e atti ad essa presupposti, con la quale è stato disposto di individuare Marina di Punta Ala S.p.A. quale soggetto attuatore del progetto di ampliamento del Porto Turistico di Punta Ala e, a tal fine, assentire il prolungamento della durata della concessione demaniale marittima e contestuale ampliamento pari ad anni quarantacinque a decorrere dal 16 giugno 2033.

In particolare, con la citata delibera, portata all'attenzione dell'Autorità con segnalazione pervenuta il 1° marzo 2021, il Comune di Castiglione della Pescaia, a seguito di un complesso *iter* amministrativo che ha visto lo svolgimento di una procedura ai sensi dell'art. 37 del Codice della Navigazione (R.D. 30 marzo 1942, n. 327) e dell'art. 18 del relativo Regolamento di esecuzione (D.P.R. 12 febbraio 1952, n. 328) con il coinvolgimento degli enti ed organi interessati nell'ambito della Conferenza di Servizi e l'acquisizione di due pareri tecnici da parte di alcuni professionisti, ha ritenuto di concedere l'ampliamento della concessione in parola per un arco temporale particolarmente ampio (quarantacinque anni), ossia fino al prossimo giugno 2078.

In linea generale, l'Autorità ricorda che in materia di affidamenti riguardanti l'uso di beni pubblici (rientranti nel demanio o nel patrimonio indisponibile dello Stato o degli enti locali), l'individuazione del privato affidatario deve avvenire mediante l'espletamento, da parte della Pubblica Amministrazione, di procedure ad evidenza pubblica¹. Sebbene il Codice della Navigazione preveda forme più affievolite di pubblicità della procedura di assegnazione rispetto alla gara, l'Autorità ritiene comunque che l'amministrazione concedente debba in ogni caso garantire il rispetto dei principi di parità, trasparenza e non discriminazione.

Al riguardo, l'Autorità evidenzia che gli articoli 49 e 56 del TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei

¹ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. del 25 settembre 2009, n. 5765; Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. 18 novembre 2019, n. 7874. In tal senso si è espressa, di recente, anche l'ANAC con la delibera del 17 gennaio 2019, n. 25.

servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o sono comunque idonee a comprimere l'esercizio di tali libertà.

In tal senso, l'Autorità, in precedenti interventi di *advocacy*, si è più volte pronunciata sulla necessità di procedere agli affidamenti delle concessioni – tra cui quelle riguardanti i beni demaniali marittimi ed aventi finalità turistico-ricreative² – mediante lo svolgimento di procedure competitive. In particolare, è stato osservato che, nei mercati in cui, in ragione delle specifiche caratteristiche oggettive delle attività tecniche, economiche e finanziarie, esiste un'esclusiva o sono ammessi ad operare un numero limitato di soggetti, l'affidamento delle concessioni deve comunque avvenire mediante procedure concorsuali trasparenti e competitive, al fine di attenuare gli effetti distortivi della concorrenza connessi alla posizione di privilegio attribuita al concessionario³.

In questo contesto, occorre evidenziare che, nel caso di specie, l'ampliamento e il rinnovo della concessione demaniale marittima è stato richiesto dal concessionario nel 2019 e, dunque, con ben quattordici anni di anticipo rispetto alla scadenza naturale della concessione nel 2033. Ciò disincentiva gli operatori terzi dal proporre istanze concorrenti, atteso che appare oltremodo complessa la programmazione, con numerosi anni di anticipo rispetto alla data di decorrenza dell'eventuale nuovo affidamento, di investimenti di portata non indifferente nell'area in concessione (stimati nella misura di 33 milioni di euro). Difatti, nell'ambito della procedura indetta da codesto Comune, non sono pervenute istanze concorrenti.

Inoltre, a fronte della proposta di rinnovo della concessione, presentata nel 2019 dal concessionario e corredata da un piano di investimenti finalizzato al potenziamento dell'infrastruttura del porto turistico di Punta Ala e, dunque, ad un ampliamento della concessione in corso, il Comune non ha proceduto a sollecitare un reale confronto competitivo tra gli operatori potenzialmente interessati specificando i criteri e le caratteristiche dell'ampliamento della concessione e dettagliando l'ammontare degli investimenti a ciò necessari. Ciò avrebbe consentito di porre in posizione di parità tutti i potenziali soggetti interessati allo sviluppo dell'iniziativa e di garantire certezza in merito ai criteri dell'affidamento, limitando gli inevitabili ambiti di esercizio della discrezionalità amministrativa.

L'Autorità, inoltre, considerata la durata particolarmente lunga della concessione già detenuta dall'attuale affidatario dal 1973, rileva l'ulteriore criticità nella scelta di codesta Amministrazione di estendere la durata del rinnovo di ulteriori cinque anni, rispetto al termine di quaranta anni ritenuto

² Cfr. la segnalazione resa dall'Autorità in data 12 dicembre 2018 ai sensi degli artt. 21 e 22 della legge n. 287/1990, *AS1550 – Concessioni e criticità concorrenziali*, in Boll. AGCM n. 48/2018, da ultimo AS1730, *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, del 19 marzo 2021, in Boll. AGCM n. 13/2021.

³ Al riguardo si ricorda che la direttiva 2006/123/CE (c.d. direttiva Servizi) prevede all'art. 12 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 completamento*” (par. 1); in tali casi, “*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*” (par. 2). Sul punto, appare opportuno ricordare la posizione del Consiglio di Stato (sez. VI, 12 febbraio 2018, n. 873) il quale ha affermato, con riferimento alla proroga di una concessione di un porto turistico, che “*tenuto conto dell'oggetto della concessione, non può sussistere dubbio alcuno che si tratti di bene infungibile di scarsa risorsa naturale, che non può che formare oggetto di un numero limitato di autorizzazioni, e come tale, rientra nell'ambito di applicabilità dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE*”.

congruo per il recupero dell'investimento previsto, come del resto rilevato in entrambe le perizie tecniche richieste dal Comune e acquisite al procedimento.

Tale ulteriore estensione sarebbe giustificata, ad avviso di codesto Comune, dall'impegno del concessionario a: (a) individuare uno specchio acqueo dedicato all'ospitalità, in caso di condizioni meteo marine avverse che impediscano l'ingresso nel porto in sicurezza, della flotta dei pescherecci operante nel porto di Castiglione della Pescaia, secondo le modalità e le previsioni del P.R.P. e del progetto preliminare presentato da Marina di Punta Ala S.p.A.; (b) mantenere e garantire in comodato d'uso, per l'intera durata della concessione, locali di proprietà della società Marina di Punta Ala S.p.A. secondo le modalità e le previsioni del P.R.P. e del progetto preliminare presentato da Marina di Punta Ala S.p.A., in favore del servizio dell'Ufficio Locale Marittimo e della stazione dell'Arma dei Carabinieri di Punta Ala.

Con riferimento ad entrambi gli impegni e, in particolare, a quello relativo alla necessaria presenza di un presidio dell'Arma dei Carabinieri in ambito portuale, si ritiene che codesta Amministrazione non abbia fornito congrua giustificazione degli ulteriori oneri gravanti sulla società istante in dipendenza di tali obblighi, a sostegno di una consistente estensione del periodo di concessione per ulteriori cinque anni rispetto ai quaranta stabiliti nelle suddette perizie, la cui correttezza e legittimità non viene in questa sede esaminata.

Con specifico riferimento alle procedure e ai provvedimenti di proroga delle concessioni già in essere, l'Autorità ha più volte sottolineato⁴ che è nell'interesse del mercato effettuare un attento bilanciamento tra i benefici di breve periodo e i possibili costi che si potrebbero manifestare in un orizzonte temporale più ampio. La concessione di proroghe in favore dei precedenti concessionari, infatti, rinvia ulteriormente il confronto competitivo per il mercato, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dalla periodica concorrenza per l'affidamento attraverso procedure competitive. Quindi, eventuali proroghe degli affidamenti non dovrebbero comunque eccedere le reali esigenze delle amministrazioni, per consentire quanto prima l'allocazione efficiente delle risorse pubbliche mediante procedure competitive.

Sulla base di quanto precede, la decisione di concedere un'ulteriore proroga di quarantacinque anni (fino al 2078) - peraltro di durata maggiore rispetto a quanto ritenuto necessario dalle perizie acquisite agli atti della procedura - a favore di un operatore già concessionario delle aree demaniali del porto turistico di Punta Ala dal 1973, integra specifiche violazioni dei già richiamati principi concorrenziali. Infatti, l'indizione con eccessivo anticipo della procedura di rinnovo della concessione rispetto alla data di naturale scadenza della stessa, risulta di fatto impedire il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali caratterizzate da scarsità, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono particolarmente affievolite anche a causa della già lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

⁴ Cfr. la segnalazione resa dall'Autorità in data 1° luglio 2020, ai sensi dell'art. 21 della legge n. 287/1990, AS 1684 – *Osservazioni in merito alle disposizioni contenute nel decreto rilancio*, in Boll. AGCM n. 28/2020. Si vedano, inoltre, le segnalazioni AS 135 – *Proroghe delle concessioni autostradali*, in Bollettino n. 19/98; AS491 – *Disposizioni sul rilascio delle concessioni di beni demaniali e sull'esercizio diretto delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo*, in Bollettino n. 46/2008; AS1114 – *Regime concessorio presente nel porto di Livorno*, in Bollettino n. 12/2014; AS1137 – *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2014*, in Bollettino n. 27/2014.

In conclusione, la delibera comunale *de qua* e gli atti ad essa presupposti si pongono in contrasto con gli articoli 49 e 56 del TFUE, in quanto suscettibili di limitare ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi), nella misura in cui prevede l'imparzialità delle procedure e l'assenza di vantaggi a favore del prestatore uscente.

Ai sensi dell'articolo 21-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990, il Comune di Castiglione della Pescaia dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di 60 giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

*per IL PRESIDENTE
il Componente anziano
Gabriella Muscolo*

Comunicato in merito alla decisione dell'Autorità di presentare ricorso avverso la delibera del Consiglio Comunale di Castiglione della Pescaia, n. 5, del 21 gennaio 2021, avente ad oggetto "Concessione per ampliamento porto Punta Ala e rideterminazione durata concessione demaniale marittima in ragione dell'entità degli investimenti e delle opere realizzate"

Nella propria riunione del 27 aprile 2021, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha deliberato di inviare un parere motivato ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in merito alla delibera del Consiglio Comunale di Castiglione della Pescaia, n. 5, del 21 gennaio 2021, avente ad oggetto "Concessione per ampliamento porto Punta Ala e rideterminazione durata concessione demaniale marittima in ragione dell'entità degli investimenti e delle opere realizzate" e agli atti ad essa presupposti, con la quale è stato disposto di individuare Marina di Punta Ala S.p.A. quale soggetto attuatore del progetto di ampliamento del Porto Turistico di Punta Ala e, a tal fine, assentire il prolungamento della durata della concessione demaniale marittima e contestuale ampliamento pari ad anni quarantacinque a decorrere dal 16 giugno 2033.

Nel parere motivato l'Autorità aveva evidenziato una serie di criticità riconducibili ai seguenti profili: 1) il rinnovo e ampliamento della concessione erano stati richiesti con quattordici anni di anticipo rispetto alla naturale scadenza della concessione nel 2033, disincentivando gli operatori terzi dal proporre istanze concorrenti, attesa la complessità e difficoltà di programmare con tanto anticipo investimenti di rilevante portata; 2) la mancata sollecitazione da parte dell'Amministrazione comunale di un reale confronto competitivo tra gli operatori eventualmente interessati, specificando caratteristiche dell'ampliamento e ammontare degli investimenti necessari; 3) la durata particolarmente lunga della concessione e la sua estensione di ulteriori 5 anni rispetto al termine ritenuto congruo dalle perizie tecniche richieste dal Comune e acquisite al procedimento.

A seguito della ricezione del parere motivato, il Comune di Castiglione della Pescaia, in data 30 giugno 2021 ha comunicato all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato le proprie osservazioni rappresentando, *inter alia*, l'esigenza di provvedere rapidamente all'effettuazione di investimenti strutturali di rifacimento del Porto, per i quali bisognerebbe altrimenti attendere il 2033.

Preso atto del mancato adeguamento del Comune di Castiglione della Pescaia al parere motivato ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 13 luglio 2021, ha deliberato l'impugnazione dinanzi al TAR per la Toscana della delibera in esame.

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS11804 - DAZN-RIMBORSO PACCHETTO CALCIO

Provvedimento n. 29768

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 luglio 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 21 luglio 2020, così come integrata in data 17 marzo 2021 con la quale la società DAZN Limited ha presentato impegni ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento;

VISTO il proprio provvedimento del 22 dicembre 2020, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per la valutazione degli impegni proposti dal professionista in data 21 luglio 2020, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, del Regolamento;

VISTO il proprio provvedimento del 2 marzo 2021 con il quale ai sensi dell'art. 7 comma 3, del Regolamento è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione della necessità di acquisire ulteriori elementi utili ai fini della valutazione della fattispecie oggetto del procedimento;

VISTO il proprio provvedimento del 27 aprile 2021, con il quale ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in considerazione di particolari esigenze istruttorie connesse con la valutazione degli impegni relativi alla fattispecie oggetto del procedimento in questione;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

DAZN Limited (d'ora in avanti DAZN), avente sede legale a Feltham (UK) e operante nella raccolta, produzione e distribuzione di contenuti multimediali relativi ad eventi sportivi e di intrattenimento.

DAZN Media Services S.r.l. (d'ora in avanti DAZN Media), avente sede legale a Milano e operante nella produzione e commercializzazione di contenuti multimediali relativi ad eventi sportivi e di intrattenimento.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

1. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere nei confronti dei clienti abbonati al servizio di *streaming online* DAZN, nel corso della emergenza sanitaria da COVID-19. In particolare, a fronte della conseguente sospensione della trasmissione delle competizioni sportive in diretta, DAZN non ha riconosciuto la rimodulazione e/o il rimborso automatico del canone mensile del servizio, dal momento in cui gli eventi sportivi in diretta sono stati sospesi e sino alla ripresa degli stessi.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO. LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) *L'iter del procedimento*

2. In relazione alla condotta sopra descritta, in data 5 giugno 2020 è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio n. PS/11804. In tale sede è stato ipotizzato che la condotta delle Parti fosse suscettibile di integrare una violazione dell'articolo 20, comma 2, del Codice del Consumo, in quanto essi, a fronte della impossibilità sopravvenuta dell'esecuzione della prestazione oggetto del contratto, non avrebbero provveduto in forma automatica e di propria iniziativa, senza la necessità di una richiesta da parte dei clienti, a rimodulare e/o rimborsare il canone di abbonamento a DAZN, per tutto il periodo di sospensione della trasmissione degli eventi sportivi in diretta. I professionisti, infatti, in violazione del canone di diligenza professionale si sarebbero limitati a prevedere lo sconto regalo di un mese di abbonamento, a fronte di una esplicita richiesta degli abbonati, inducendo i destinatari ad assumere una decisione commerciale che non avrebbero altrimenti preso.

3. Contestualmente alla comunicazione di avvio, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della pratica commerciale in esame, è stato chiesto alle Parti, 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 pratica commerciale contestata.

4. Con nota pervenuta in data 21 luglio 2020, DAZN ha presentato una proposta di impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento.

5. Nell'adunanza del 24 novembre 2020 l'Autorità ha ritenuto che gli impegni presentati risultassero solo parzialmente idonei a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione e ha deliberato di assegnare alla società un termine di 15 giorni per l'integrazione degli impegni proposti.

6. In data 10 marzo 2021 DAZN è stata ascoltata in audizione.

7. Con comunicazione pervenuta in data 17 marzo 2021 DAZN ha provveduto ad integrare la propria proposta di impegni del 21 luglio 2020.

8. In data 6 maggio 2021 è stata comunicata alle parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

9. In data 20 maggio 2021 è stato richiesto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni reso ai sensi dell'art. 27 comma 1-*bis* del Codice del Consumo introdotto dall'art. 1, comma 6, lettera a), del Decreto Legislativo n. 21/2014. In data 14 giugno 2021 è stato richiesto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni reso ai sensi dell'art. 27 comma 6 del Codice del Consumo. In data 7 luglio 2021 è pervenuto il parere dell'Autorità in risposta a entrambe le richieste citate.

2) *Gli elementi acquisiti e gli impegni di DAZN*

11. Dall'istruttoria è emerso che il servizio televisivo a pagamento è fornito da DAZN, che nell'ambito della propria programmazione, ha trasmesso 3 incontri su 10 per ogni giornata del campionato di calcio di Serie A e tutte le partite della Serie B per le stagioni 2018/2019, 2019/2020 e 2020/2021, essendosi aggiudicata i relativi diritti di trasmissione esclusiva a livello nazionale. In aggiunta alla trasmissione delle partite di Serie A e Serie B il servizio *retail* offerto dalla piattaforma OTT di DAZN ricomprende anche la trasmissione di altri numerosi programmi ed eventi sportivi *live* e *on demand* relativi a diverse discipline. DAZN Media invece è una società che agisce prevalentemente in qualità di *media agency* e che, in ogni caso, non ha alcuna connessione con la fornitura del servizio di Pay-Tv.

12. Il Cliente DAZN che ha sottoscritto il proprio abbonamento mensile sul sito internet o tramite *app* di DAZN ha la possibilità di recedere dal proprio abbonamento in qualsiasi momento, avendo la possibilità comunque di fruire del Servizio fino al giorno precedente al primo rinnovo mensile dell'abbonamento successivo alla data di disdetta.

13. I consumatori che sottoscrivono l'abbonamento tramite il sito internet o la *app* di DAZN pagando con carta di credito o Paypal, possono beneficiare della c.d. "*funzione pausa*", che consente ai suddetti utenti di sospendere l'abbonamento mensile per 4 mesi e per un numero illimitato di volte (venendo, ovviamente, sollevati dal pagamento del canone mensile), fino a quando non decidono di tornare nuovamente ad utilizzarlo. Lo strumento è volto anche a sopperire alle riduzioni (non causate da DAZN) dei contenuti disponibili sulla piattaforma, come accade normalmente, ad esempio, durante i mesi di luglio ed agosto, in cui le competizioni calcistiche non si disputano nella maggior parte dei Paesi.

14. Il servizio può essere sottoscritto dagli utenti anche indirettamente attraverso alcuni fornitori terzi di servizi di pagamento come *[omissis]** (i *Fornitori Terzi di Servizi di Pagamento* o *FTSP*). In pratica, tali FTSP gestiscono, a livello operativo, gli abbonamenti sottoscritti mediante la propria piattaforma. Questa tipologia di clienti DAZN (d'ora in poi clienti 3PP), al pari degli altri clienti, ha la possibilità di recedere dal proprio abbonamento in qualsiasi momento ma, allo stato, non può beneficiare della funzione pausa.

15. Con comunicazione del 17 marzo 2021, DAZN ha presentato una proposta definitiva di impegni – che sono allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante – che prevedono:

- a) la valorizzazione della c.d. funzione pausa (FP) attraverso la quale i consumatori che sottoscrivono l'abbonamento tramite il sito internet o la *app* di DAZN pagando con carta di credito o Paypal, possono sospendere il proprio abbonamento venendo sollevati dal pagamento del canone mensile fino alla data prescelta dagli stessi per riattivare il servizio. In particolare, DAZN propone di porre in essere una campagna di valorizzazione della funzione in questione mediante una prima comunicazione inviata ai propri clienti entro 90 giorni dalla ricezione formale del provvedimento di accettazione degli impegni nonché mediante comunicazioni indirizzate due volte l'anno a tutti gli utenti e, in aggiunta, ogni mese agli utenti che abbiano fornito il consenso *marketing*;
- b) l'inserimento sul sito internet di DAZN e la trasmissione via mail agli abbonati di apposite FAQ nelle quali riprodurre alcune clausole delle condizioni contrattuali di utilizzo del servizio

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

relative alla gestione del contratto quali l'esercizio del diritto di recesso, la possibilità di attivare la funzione pausa, l'esercizio del diritto di ripensamento. Le FAQ verranno inviate tramite posta elettronica una prima volta all'accettazione degli impegni e riproposte ai clienti due volte all'anno;

c) in relazione ai clienti di DAZN che hanno concluso il contratto tramite altri operatori (utenti 3PP), l'interazione con tali operatori che gestiscono gli abbonamenti e le relative attività di fatturazione e pagamento (*[omissis]*) affinché essi implementino modifiche che consentano anche a questa tipologia di clienti di avvalersi della FP con la conseguente sospensione della relativa fatturazione del servizio per tutto il periodo della eventuale pausa;

d) alla luce dell'incertezza sui tempi di attuazione della FP per gli Utenti 3PP, e fino a che detta funzione non sarà disponibile, l'invio agli utenti che hanno sottoscritto l'abbonamento al servizio di DAZN tramite i 3PP, di un "gift code" corrispondente al valore di due mesi di abbonamento al servizio DAZN, sia nel caso in cui si verificasse una nuova ondata di epidemia da COVID-19 o evento simile che possa avere il medesimo impatto sui contenuti offerti da DAZN, sia nel caso di oggettiva e contingente impossibilità a medio-lungo termine, da parte di tali utenti abbonati tramite i 3PP, di utilizzare il servizio DAZN;

e) la previsione dell'invio in ogni caso di un secondo "gift code" per gli utenti 3PP del valore di due mesi dell'attuale abbonamento al servizio DAZN da spendere (nell'arco dei successivi 12 mesi) presso gli online store *[omissis]* (potendo, dunque, essi acquistare attraverso tale *gift code* anche il servizio DAZN), grazie al quale pagare il servizio durante la pausa estiva delle principali competizioni sportive. In particolare, agli utenti 3PP verrà inviata una email che consentirà loro di richiedere (ove interessati) tale *gift code*, replicandosi così nella sostanza il meccanismo previsto per l'attivazione della FP, che richiede per definizione un comportamento attivo dell'utente, con la differenza rispetto a quest'ultima che l'utente può fruire gratuitamente della visione dei contenuti, anziché sospendere l'accesso al servizio, per venire sollevato dal pagamento del canone mensile. A tale e-mail, dopo qualche settimana, farà seguito se necessario un promemoria in tal senso.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

16. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore della televisione a pagamento, in data 18 maggio 2021 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1-bis, del Codice del Consumo.

17. Inoltre, poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo internet, in data 14 giugno 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 7 luglio 2021, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere nel senso che, *"ferma restando la competenza in linea generale dell'Autorità con riferimento ai servizi di comunicazioni elettroniche concernenti la pay-tv, [...] le condotte oggetto del procedimento non risultano riconducibili al quadro normativo vigente per il settore delle comunicazioni elettroniche, trattandosi di una specifica iniziativa a vantaggio dei clienti connessa agli effetti della situazione emergenziale causata dalla pandemia Covid-19"*. Inoltre, Internet, *"il mezzo di comunicazione sul quale sarebbero state diffuse informazioni carenti o inesatte risulta idoneo a sviluppare un*

significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni diffuse dal professionista avrebbero potuto assumere una differente decisione commerciale”.

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

19. In via preliminare, si evidenzia che gli impegni sono stati proposti dalla sola DAZN in quanto unica autrice della pratica commerciale contestata nella comunicazione di avvio del 5 giugno 2020 in qualità di società che eroga effettivamente il servizio televisivo a pagamento DAZN.

20. Nel merito, l’Autorità ritiene che gli impegni proposti dal professionista, nella loro versione definitiva, siano idonei a sanare i possibili profili di illegittimità contestati nella suddetta comunicazione.

21. In particolare, si ritiene che le misure consistenti nel prevedere comunicazioni periodiche relative alla funzione pausa (i) ed alle FAQ con le principali clausole sulla gestione del contratto (ii), rappresentino strumenti adatti ad aumentare la consapevolezza in capo agli utenti dei diritti e delle facoltà ad essi spettanti derivanti dalle Condizioni Contrattuali di Utilizzo del servizio per preservare il valore del proprio abbonamento o recedere (ove d’interesse), anche in caso di nuova ondata dell’epidemia di COVID-19 o evento equivalente in termini di sospensione degli eventi sportivi.

22. Si ritiene, altresì che anche le misure concernenti i clienti di DAZN gestiti dai 3PP siano idonee a rimuovere i possibili profili di scorrettezza delineati in sede di avvio.

23. Infatti, fermo restando che DAZN ha iniziato e proseguirà le interazioni con i 3PP finalizzate ad implementare la FP anche per tale categoria di utenti, la società propone di offrire al singolo utente 3PP, fino a che detta funzione pausa non sarà disponibile, due mensilità gratuite di abbonamento, riconosciute sia nel caso in cui si verificasse una nuova ondata di epidemia da COVID-19 o evento simile, sia nel caso di oggettiva, contingente impossibilità a medio-lungo termine, da parte di tali utenti abbonati tramite i 3PP, di utilizzare il servizio DAZN.

Il bonus consentirà al cliente di continuare a vedere DAZN, pur non pagando il servizio DAZN e, quindi, lo tutelerà anche in maniera più ampia rispetto a quanto consentito agli utenti diretti attraverso la FP, dal momento che, in quest’ultimo caso, l’abbonato in pausa non paga il canone mensile ma non può neppure fruire della visione del servizio.

24. DAZN, inoltre, ha previsto in ogni caso un “*gift code*” per gli utenti 3PP del valore di due mesi dell’attuale abbonamento al servizio DAZN da spendere (nell’arco di 12 mesi) presso gli *online store [omissis]* (potendo, dunque, essi acquistare attraverso tale gift code anche il servizio DAZN). Quest’ultima misura, deve considerarsi equivalente all’utilizzo della “*funzione pausa*” in quanto idonea a garantire anche a questa tipologia di clienti, nella fase transitoria di assenza per essi della FP, la possibilità “effettiva” di sospendere il pagamento del servizio.

25. 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 da DAZN 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 di DAZN;

RITENUTO, pertanto, di poter chiudere il procedimento senza accertare l’infrazione;

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società DAZN Limited, 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 21 luglio 2020 e integrati in data 17 marzo 2021, come descritti nel formulario allegato 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 DAZN Limited, entro novanta 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) i professionisti non diano 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

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS11828 - RBM ASSICURAZIONE SALUTE-PREVIMEDICAL/VARIE CONDOTTE

Provvedimento n. 29769

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 13 luglio 2021;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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

VISTO il proprio provvedimento del 17 novembre 2020, con il quale è stato disposto l'accertamento ispettivo, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le società Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A. e Previmedical - Servizi per Sanità Integrativa S.p.A.;

VISTO il proprio provvedimento del 26 gennaio 2021, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga di sessanta giorni del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTO il proprio provvedimento del 27 aprile 2021, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, in accoglimento delle istanze di proroga del termine per la presentazione di memorie conclusive e documenti formulate dalle società Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A. e Previmedical - Servizi per Sanità Integrativa S.p.A., è stata disposta la proroga di trenta giorni del termine di conclusione del procedimento al fine di assicurare alle stesse società l'esercizio dei diritti di difesa e un adeguato contraddittorio;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A., già RBM Assicurazione Salute S.p.A.¹ (di seguito, anche "ISP RBM" o "la Compagnia"), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lettera b), del Codice del Consumo.

ISP RBM è una compagnia assicurativa specializzata nell'assicurazione sanitaria con una rilevante posizione di mercato in tale ramo per raccolta premi e per numero di assicurati, in larga parte riconducibile alle convenzioni assicurative stipulate con aziende, finalizzate a offrire al proprio personale forme di assistenza sanitaria integrativa al Servizio Sanitario Nazionale.

Il professionista, secondo il bilancio di esercizio al 31 dicembre 2020, ha incassato premi di competenza lordi per circa 495,3 milioni di euro e ha realizzato un utile d'esercizio di circa 61 milioni di euro.

¹ In data 11 maggio 2020, Intesa Sanpaolo Vita ha rilevato il 50% più 1 azione del capitale sociale di RBM Assicurazione Salute S.p.A., acquisendone il controllo esclusivo. La Compagnia ha cambiato denominazione in Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A. ed è entrata a far parte della Divisione Assicurativa di Intesa Sanpaolo. Intesa Sanpaolo RBM Salute è soggetta alla direzione e al coordinamento di Intesa Sanpaolo Vita, la capogruppo assicurativa del Gruppo Intesa Sanpaolo.

2. Previmedical - Servizi per Sanità Integrativa S.p.A. (di seguito, anche “Previmedical” o “il Provider”), in qualità di professionista, ai sensi dell’art. 18, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo.

Previmedical è il Provider di servizi al quale ISP RBM ha esternalizzato la gestione dei sinistri, che opera come *Third Part Administrator* (“TPA”), fornendo la gestione dei servizi amministrativi, liquidativi, informatici e consulenziali a favore di fondi, casse e compagnie assicurative operanti nei settori della sanità integrativa, dell’assistenza, degli infortuni, dell’invalidità e della non autosufficienza. Coordina il *network* di strutture sanitarie e gestisce i sinistri di ISP RBM sulla base di un contratto di *outsourcing*.

Il professionista, secondo il bilancio di esercizio al 31 dicembre 2020, ha conseguito un fatturato di circa 31,4 milioni di euro e un utile d’esercizio di circa 483.000 euro.

3. Altroconsumo, in qualità di associazione di consumatori segnalante.

II. LE PRATICHE COMMERCIALI

4. Il procedimento concerne la pratica commerciale posta in essere dai professionisti nell’offerta di servizi assicurativi, consistente in condotte e omissioni volte a ostacolare l’esercizio dei diritti derivanti dal rapporto contrattuale.

Inoltre, nell’avvio del procedimento era stata contestata anche la pratica commerciale avente ad oggetto l’ingannevolezza di un messaggio pubblicitario diffuso a mezzo stampa dove la “*POLIZZA STOP LISTE DI ATTESA DI RBM*” è prospettata come soluzione a chi è “*stufo dei tempi del Servizio Sanitario Nazionale*”.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L’iter del procedimento*

5. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 17 novembre 2020 è stato disposto l’avvio del procedimento istruttorio n. PS/11828 nei confronti di ISP RBM e Previmedical, per possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 21, 22, 24 e 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo.

6. L’avvio del procedimento istruttorio è stato comunicato ai professionisti in data 25 novembre 2020, giorno in cui sono stati svolti accertamenti ispettivi presso le sedi legali dei professionisti².

7. In data 14 dicembre 2020, ISP RBM ha effettuato l’accesso agli atti del procedimento. Nelle date del 17 e 22 dicembre 2020, 8, 12 e 19 febbraio, 16 aprile, 7, 10, 17 e 20 maggio, 22 giugno 2021, hanno avuto accesso agli atti del procedimento sia Previmedical che ISP RBM.

8. ISP RBM e Previmedical hanno fornito riscontro alla richiesta di informazioni formulata nella comunicazione di avvio del procedimento, rispettivamente, con memorie del 16 e 24 dicembre 2020.

9. In data 11 gennaio 2021, ISP RBM e Previmedical hanno presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di contestazione.

10. Il 18 gennaio 2021 è pervenuta una comunicazione di ISP RBM avente ad oggetto il messaggio pubblicitario “*POLIZZA STOP LISTE DI ATTESA DI RBM*”.

² Presso ISP RBM l’ispezione si è protratta fino al 26 novembre 2020.

11. Nell'adunanza del 26 gennaio 2021 l'Autorità, ritenendo sussistente l'interesse a procedere all'accertamento delle eventuali infrazioni, ha rigettato le proposte di impegni di ISP RBM e Previmedical e, il successivo 29 gennaio, ne è stata data comunicazione ai professionisti.

12. Nella stessa data del 29 gennaio 2021 è stata comunicata alle Parti la proroga di sessanta giorni del termine di conclusione del procedimento per esigenze istruttorie.

13. Il 12 aprile 2021 si è tenuta l'audizione di ISP RBM.

14. In data 15 aprile 2021 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, fissandola al 30 aprile 2021.

15. Con istanze del 16 e 20 aprile 2021, ISP RBM e Previmedical hanno chiesto la proroga del termine per la presentazione di memorie difensive e documenti, rispettivamente, al 18 e 20 maggio 2021.

16. In data 27 aprile 2021, in accoglimento delle predette istanze e al fine di assicurare a ISP RBM e Previmedical l'esercizio dei diritti di difesa e un adeguato contraddittorio, è stata disposta la proroga di trenta giorni del termine di conclusione del procedimento e, il successivo 28 aprile, è stata comunicata agli stessi professionisti la proroga al 20 maggio della data di conclusione della fase istruttoria e del termine per la produzione di memorie e documenti.

17. Il 5 maggio 2021 ISP RBM ha chiesto un'altra proroga al 25 maggio 2021 del termine per la produzione di memorie e documenti.

18. In data 11 maggio 2021, in accoglimento della predetta istanza, è stata comunicata ai professionisti la proroga al 25 maggio 2021 della data di conclusione della fase istruttoria e del termine per la produzione di memorie e documenti.

19. Le memorie conclusive di ISP RBM e Previmedical sono pervenute, rispettivamente, il 25 e 26 maggio 2021.

20. Il 26 maggio 2021 è stato richiesto il parere sia all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sia all'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni, che lo hanno reso, rispettivamente, il 25 e 28 giugno 2021.

2) Le evidenze acquisite

21. Il procedimento istruttorio PS/11828 è stato avviato a seguito di una richiesta di intervento dell'associazione Altroconsumo, pervenuta il 4 luglio 2019 e integrata il 25 settembre 2020, nella quale l'associazione dà conto di circa 1000 reclami relativi all'operato dei professionisti ricevuti nel periodo gennaio 2018 - luglio 2020, nonché sulla base delle risultanze dell'attività di vigilanza svolta da IVASS, acquisite dagli Uffici in data 21 luglio 2020 ad esito di una richiesta di collaborazione.

22. In particolare, nella segnalazione del 4 luglio 2019, Altroconsumo ha fatto presente di aver ricevuto da consumatori - a partire dall'anno 2018 e fino al mese di giugno 2019 - circa 400 reclami relativi all'operato dei professionisti, descritti singolarmente in una tabella allegata alla richiesta di intervento. Molti di tali reclami provengono da aderenti al fondo sanitario MetaSalute, che è il fondo di assistenza sanitaria integrativa per i lavoratori dell'industria metalmeccanica e dell'installazione di impianti e per i lavoratori del comparto orafa.

Nei reclami pervenuti all'associazione Altroconsumo, le doglianze dei consumatori riguardano mancate risposte o mancate autorizzazioni nei termini contrattualmente previsti, difficoltà/impossibilità di accedere ai *call center* dei professionisti per chiedere informazioni, mancata erogazione di rimborsi senza alcuna motivazione o sulla base di motivazioni pretestuose o

a causa di interruzioni delle convenzioni con le strutture non adeguatamente comunicate agli assicurati, valutazioni negative circa la congruità delle prescrizioni e dei percorsi terapeutici stabiliti dai medici dei consumatori.

Gli ostacoli sopra indicati avrebbero riguardato, in particolare, le prestazioni odontoiatriche e di fisioterapia che costituiscono le prestazioni integrative del Servizio Sanitario Nazionale principalmente richieste dagli aderenti. Per le prestazioni fisioterapiche che prevedono cicli di più sedute sarebbe necessario inserire una richiesta per ogni seduta, obbligando così il paziente a sottostare ai tempi amministrativi per l'autorizzazione con conseguente pregiudizio sui corretti tempi clinici.

23. A seguito di intese intercorse nell'ambito di quanto previsto nei protocolli di intesa del 2 agosto 2013 e 7 ottobre 2014 sulla cooperazione tra l'Autorità e l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni e a conclusione delle attività ispettive condotte da quest'ultimo nel periodo 23 settembre 2019 - 31 gennaio 2020, il successivo 21 luglio sono state acquisite le risultanze dell'attività di vigilanza svolta dall'Istituto. Tali risultanze comprendono uno stralcio del piano rimediabile adottato da ISP RBM nei primi mesi del 2020 a seguito dell'ispezione IVASS e descrivono le criticità concernenti la gestione dei sinistri da parte dei professionisti risultanti, tra l'altro, da oltre 1100 reclami ricevuti dall'Istituto nel periodo gennaio 2018 - giugno 2020.

Secondo le risultanze dell'attività di vigilanza svolta da IVASS, le criticità relative alle condotte poste in essere da ISP RBM e dal *provider* Previmedical sarebbero riconducibili principalmente ai profili di seguito indicati:

a) interpretazione capziosa o non conforme del contratto, in quanto in molti casi il rifiuto di rimborsare/autorizzare prestazioni contrattualmente previste conseguirebbe a limitazioni o esclusioni di coperture riportate non già nelle condizioni di polizza bensì, surrettiziamente, nel glossario o in esempi contenuti nelle guide elaborate da ISP RBM per fornire agli assistiti uno strumento esplicativo delle caratteristiche principali del contratto;

b) valutazione discrezionale nella gestione dei sinistri, in quanto da molti reclami emergerebbe una componente valutativa nella gestione dei sinistri eccedente quanto previsto dal dettato contrattuale e attuata da RBM per il tramite di Previmedical, soprattutto con riferimento alle valutazioni dell'équipe di consulenza medica. In particolare, l'intervento della consulenza medica sarebbe stato finalizzato a fornire un servizio non di tipo amministrativo, per il corretto inquadramento della prestazione richiesta, bensì ad esprimere valutazioni sull'appropriatezza delle cure proposte dal medico curante;

c) farraginoso gestione delle pratiche di sinistro, in quanto nei reclami si lamentano ritardi nel rilascio delle autorizzazioni alle prestazioni dirette ovvero il ritiro dell'autorizzazione già rilasciata, richieste di documentazione probatoria eccessiva o comunque non prevista contrattualmente, necessità di "ricominciare da capo" in caso di respingimento per motivi formali, con obbligo di fornire più volte la medesima documentazione;

d) ritardi nei pagamenti delle cure presentate a rimborso, sebbene fosse stata comunicata la conclusione dell'istruttoria con valutazione positiva;

e) il voucher salute, in quanto diversi reclami lamentano ritardi nel primo rilascio e scadenza dello stesso prima che l'assistito riesca a prenotare un appuntamento con la struttura sanitaria, con necessità di una nuova autorizzazione che implica la sottoposizione integrale della medesima

documentazione già a disposizione di ISP RBM, l'assegnazione di un nuovo numero ed attuazione di una nuova valutazione della pratica;

f) scarsa qualità dell'assistenza prestata alla clientela, in quanto gli assicurati lamentano difficoltà nel ricevere assistenza telefonica che per alcune polizze risulta esclusa non essendo consentito telefonare (es. prestazioni dentistiche fondo MètaSalute). In particolare, le informazioni fornite telefonicamente da ISP RBM per il tramite del suo *provider* sarebbero fuorvianti o comunque differenti rispetto a quanto effettivamente previsto dalla polizza, ingenerando aspettative che sovente non si realizzano;

g) caratteristiche dei contratti, in quanto da alcuni reclami risulterebbe che i contratti prevedono prestazioni fornite con modalità non coerenti con l'evoluzione della tecnica medica. Ad esempio, gli interventi di ricostruzione del seno oggetto di intervento demolitivo sono riconosciuti solo se contestuali alla mastectomia quando invece non sarebbero ordinariamente eseguiti in tale modalità, bensì al decorrere di un congruo periodo dopo la demolizione;

h) gestione reclami, in quanto i reclamanti contestano l'idoneità del riscontro fornito da ISP RBM a seguito della presentazione di un reclamo formale consistente in una risposta interlocutoria (ad es. *"abbiamo inoltrato la richiesta all'ufficio competente"*) che non entra nel merito del problema.

24. Il 25 settembre 2020 l'associazione Altroconsumo ha denunciato la persistenza delle indicate criticità relative alla fornitura di servizi assicurativi da parte dei professionisti, risultante da ulteriori circa 600 reclami, descritti singolarmente in una tabella allegata alla richiesta di intervento, ricevuti da consumatori nel periodo luglio 2019/luglio 2020. Il contenuto di tali reclami attiene ai profili evidenziati nelle segnalazioni già raccolte, riguardando difficoltà di accesso alle prestazioni sanitarie promesse e ai rimborsi, difficoltà/impossibilità di contattare il numero verde dei professionisti per avere informazioni, difficoltà di accesso al medico convenzionato prescelto dall'assicurato, indebite contestazioni delle diagnosi medico sanitarie da parte dei professionisti.

25. Il procedimento concerne la pratica commerciale posta in essere dai professionisti nell'offerta di servizi assicurativi, consistente in condotte e omissioni volte a ostacolare l'esercizio dei diritti derivanti dal rapporto contrattuale.

Inoltre, nell'avvio del procedimento era stata contestata anche la pratica commerciale avente ad oggetto l'ingannevolezza di un messaggio pubblicitario diffuso a mezzo stampa dove la *"POLIZZA STOP LISTE DI ATTESA DI RBM"* è prospettata come soluzione a chi è *"stufo dei tempi del Servizio Sanitario Nazionale"*.

26. Nel corso dell'istruttoria sono pervenute all'Autorità oltre 70 richieste di intervento che lamentano le medesime criticità oggetto del procedimento.

L'attività dei professionisti

27. ISP RBM è una compagnia assicurativa specializzata nell'assicurazione sanitaria (rami malattia e infortuni) ed offre i propri prodotti assicurativi a grandi aziende italiane, fondi sanitari integrativi di origine contrattuale e/o aziendale, casse assistenziali, enti pubblici non economici, enti pubblici privatizzati e/o casse previdenziali (assicurazioni cc.dd. "collettive"), ovvero a singoli consumatori/famiglie (polizze cc.dd. "individuali").

Previmedical è una società che opera nei servizi di *outsourcing*, in particolare nell'ambito della gestione delle polizze malattia/servizi di sanità integrativa, con una specializzazione nella gestione dei sinistri del ramo *"Malattia"*. Essa agisce come *Third Party Administrator* ("TPA") e ha

sviluppato nel corso degli anni un ampio *network* di strutture sanitarie convenzionate, attraverso le quali gli assicurati possono accedere direttamente alle prestazioni sanitarie richieste senza sostenerne il costo.

ISP RBM fin dalla sua costituzione ha utilizzato Previmedical come TPA, esternalizzando una serie di attività operative quali: 1) la gestione dei sinistri ramo infortuni e malattia; 2) la gestione del portafoglio; 3) l'amministrazione del personale; 4) lo sviluppo, manutenzione e gestione software.

28. ISP RBM si occupa dello sviluppo e della vendita di prodotti assicurativi riferiti ai rami "Infortuni" e "Malattia", mentre Previmedical gestisce per conto della Compagnia alcune attività di carattere operativo, regolamentate da uno specifico contratto di fornitura di servizi, quali l'autorizzazione dei sinistri, la gestione e liquidazione delle pratiche, il supporto istruttorio nell'eventuale gestione di segnalazioni scritte. Tali attività sono svolte sulla base delle linee guida e degli indirizzi definiti da ISP RBM³.

29. Gli assicurati sono legati contrattualmente a ISP RBM.

L'adesione del lavoratore/consumatore alla sanità integrativa può avvenire secondo due modalità:

- 1) tramite una decisione volontaria del soggetto che aderisce a Società di Mutuo Soccorso (ad esempio, *[omissis]*^{*}); in questo caso, il soggetto sostiene interamente il costo del contributo di adesione;
- 2) in via indiretta, attraverso l'azienda presso cui il lavoratore presta lavoro o il fondo di riferimento, come accade nei casi in cui la copertura integrativa sanitaria sia prevista: a) dal CCNL di riferimento (ad esempio, nel caso di *MètaSalute*); b) dai contratti integrativi aziendali o dai regolamenti interni aziendali; dal regolamento dell'albo professionale di appartenenza (ad esempio, *[omissis]*).

Nel caso di adesione indiretta, la copertura discende dall'appartenenza a una specifica categoria e non è prevista un'adesione espressa del lavoratore. Il corrispettivo risulta a carico dell'azienda, secondo quanto previsto dai relativi accordi/regolamenti.

Alla Compagnia vengono trasferiti esclusivamente i dati anagrafici degli aventi diritto per l'attivazione della copertura oltre al relativo corrispettivo che viene versato direttamente dall'azienda o fondo.

Solo nei casi in cui le condizioni contrattuali contengano opzioni ad adesione facoltativa da parte del singolo lavoratore (ad esempio, l'estensione della copertura assicurativa al nucleo familiare, oppure formule di *upgrade* di copertura), la Compagnia viene a conoscenza dello specifico contributo a carico di quest'ultimo⁴.

Ad adesione avvenuta, Previmedical riceve da ISP RBM l'elenco dei nominativi dei soggetti che hanno aderito alla convenzione⁵.

30. ISP RBM ha ricevuto 9203 reclami nel periodo gennaio 2018 - giugno 2020 ed ha precisato che circa il 95% degli stessi attengono ai profili evidenziati nella comunicazione di avvio del

³ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020 e memoria difensiva di Previmedical prot. 95658 del 24 dicembre 2020.

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

⁴ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020.

⁵ Memoria difensiva di Previmedical prot. 95658 del 24 dicembre 2020.

procedimento. Con riferimento al periodo luglio - ottobre 2020, ISP RBM ha indicato il numero dei reclami concernenti i profili evidenziati nella comunicazione di avvio di istruttoria, che sono stati 899⁶. Molti reclami provengono da aderenti al fondo sanitario MètaSalute, che da solo raccoglie oltre un terzo del numero di assicurati ISP RBM e rappresenta una parte considerevole dei reclami ricevuti dalla Compagnia.

31. La copiosa documentazione acquisita in atti⁷ consente di ricostruire quanto segue.

Le carenze nell'attività di gestione dei sinistri

32. Dalla lettura dei reclami si evincono le difficoltà incontrate dai consumatori nel relazionarsi con i professionisti per la fruizione delle prestazioni previste nelle condizioni di polizza.

Da comunicazioni rinvenute in ispezione⁸, emerge che un consumatore lamenta *“la sistematica condotta ostruzionistica dell'assicurazione mirata a far desistere ogni beneficiario dall'inserimento di qualsiasi richiesta, ho una richiesta pending da febbraio....”*⁹ e un altro rappresenta *“le enormi difficoltà con le quali sono costretto a confrontarmi ogniqualvolta mi accingo a richiedere un rimborso.....la mia personale sensazione è che si cerchi di scoraggiare l'assicurato dal richiedere nuovi rimborsi anche se leciti, per timore di incorrere in irregolarità documentali e di aprire infinite dispute circa la produzione di referti ed esami”*. Analoghe problematiche sono state rappresentate in molte segnalazioni pervenute all'Autorità. In via esemplificativa, un consumatore che ha ricevuto una richiesta di integrazione documentazione (radiografia) per il rimborso di una prima ablazione tartaro effettuata nell'anno 2020 da un figlio (il piano sanitario non prevede alcuna documentazione integrativa per la prima ablazione dell'anno che è necessaria, invece, se l'ablazione è effettuata una seconda volta), chiedendosi il motivo per il quale la stessa richiesta di rimborso era stata liquidata senza alcun problema per altri due figli, afferma: *“Sono cosciente che Rbm ha il diritto di richiedere documentazione integrativa, ma non è accettabile che le regole cambino arbitrariamente ad ogni rimborso, anche a parità di prestazione....Se escludiamo che la ragione di questo sia l'incapacità di operatori e consulenti Rbm, resta un'unica ipotesi: tutto ciò fa capo ad un'azione congiunta per prevaricare l'iscritto, assillarlo con ogni mezzo e con il solo unico obiettivo di indurlo a rinunciare al rimborso. In breve: fare di tutto per non pagare”*¹⁰. In un altro caso, un consumatore afferma di ritenere il comportamento dei professionisti *“lesivo dei diritti degli assicurati e volto a scoraggiare gli stessi assicurati dall'utilizzo normale delle coperture”*¹¹. Ciò in quanto per una pratica relativa a un intervento odontoiatrico aperta il 15 dicembre 2020, prima viene richiesto di integrare la prescrizione medica, poi un referto radiografico, da ultimo una correzione della fattura. Nonostante

⁶ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020.

⁷ Circa 9000 reclami relativi agli anni 2018,2019 e 2020 acquisiti da ISP RBM (cfr. verbale di accertamento ispettivo presso ISP RBM del 26 novembre 2020, allegato 17.2.4, e memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegati 16.1 e 21), circa 700 documenti acquisiti ad esito delle attività ispettive (cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical del 25 novembre 2020, allegati 15.3.1 – 15.3.488 e verbale di accertamento ispettivo presso ISP RBM del 25 novembre 2020, allegati 16.4.1 -16.4.204) e oltre 70 segnalazioni pervenute da consumatori durante l'istruttoria.

⁸ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegati nn. 15.3.191 e 15.3.273.

⁹ L'email dell'assicurato è del 12 ottobre 2020.

¹⁰ Segnalazione prot. 89156 del 1° dicembre 2020.

¹¹ Segnalazione prot. 49487 del 1° giugno 2021.

il riscontro di tali richieste, la pratica viene respinta ancora una volta con la motivazione generica che l'integrazione non sarebbe stata effettuata correttamente.

Il consumatore telefona ripetutamente alla centrale operativa che conferma la correttezza dell'integrazione, ma dopo alcuni mesi la pratica non è stata rivalutata.

Un altro segnalante riferisce che a fronte di una richiesta di autorizzazione formulata in data 27 gennaio 2021 per eseguire un impianto dentario, il successivo 19 febbraio gli è stata chiesta una integrazione documentale lo stesso giorno fissato per l'intervento, 15 minuti dopo l'orario dell'appuntamento. Per tale motivo, ritiene *“evidente la volontà dell'assicurazione di procrastinare il più possibile la lavorazione della pratica al fine di impedire l'effettuazione della prestazione nei tempi concordati con il medico”*¹². In una comunicazione dell'ottobre 2020, un dipendente Previmedical riconosce che non era stata fornita alcuna risposta alla richiesta di un assicurato del mese di giugno 2020¹³.

33. Ulteriori reclami in atti concernono respingimenti di domande di rimborso con motivazioni pretestuose o non coerenti con la documentazione fornita dagli assicurati. Tale circostanza è descritta, ad esempio, in un reclamo¹⁴ nel quale l'assicurato fa presente che i professionisti, in prima battuta, avevano ritenuto carente la documentazione a supporto di una richiesta di rimborso pur avendo acquisito la cartella clinica completa, poi avevano eccepito la mancanza del certificato di pronto soccorso nonostante si trattasse di un intervento chirurgico per il quale le condizioni di polizza non richiedevano tale documento, infine avevano ritenuto la prestazione fuori franchigia che, tuttavia, non era prevista nel caso di specie. Alla luce di ciò il consumatore afferma che i professionisti hanno adottato *“una politica dilatoria e defatigatoria che certamente non vi fa onore. E intanto sono passati 100 giorni dalla richiesta inevasa...”*. Dopo la presentazione del reclamo, i professionisti hanno rivalutato la pratica di rimborso disponendo la liquidazione integrale delle somme richieste dal consumatore.

Tale problematica viene riconosciuta da un *manager* di ISP RBM¹⁵ che in data 17 marzo 2020, in relazione al respingimento dell'istanza di un assicurato *“senza minimamente verificare nel merito la documentazione allegata”*, richiamava l'attenzione dei liquidatori circa l'esigenza di *“verificare nel merito la documentazione allegata alle domande di rimborso e soprattutto alle pec perché un diniego reiterato, non suffragato da prove o valide argomentazioni e sconfessato da una semplice lettura del contratto e della documentazione inviataci, espone la compagnia a un rischio reputazionale non di poco conto”*.

Altre richieste di integrazione pratica sono state formulate benché la documentazione fosse già in possesso dei professionisti¹⁶. Respingimenti o richieste pretestuose di integrazione di domande di rimborso sono descritte anche in diverse segnalazioni pervenute all'Autorità.

¹² Segnalazione prot. 22677 del 19 febbraio 2021.

¹³ Verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.264.

¹⁴ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegati nn. 15.3.288 e 15.3.289.

¹⁵ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.131.

¹⁶ Ad es. segnalazione prot. 83399 del 10 novembre 2020 e allegato 16.4.202 al verbale di accertamento ispettivo presso ISP RBM del 25 novembre 2020.

In via esemplificativa, si cita il caso di un consumatore cui viene richiesto di integrare la documentazione con un *“certificato, emesso da medico specialista, che attesti la data di applicazione e di rimozione del tutore/gesso”*, in relazione ad un intervento chirurgico di rimozione di un carcinoma maligno da un rene che non può prevedere l'applicazione di un tutore/gesso¹⁷; quello di un altro assicurato al quale è richiesto il referto del pronto soccorso per una lesione che deriva da una degenerazione strutturale dell'articolazione e non da un trauma¹⁸, come testimoniato dalla documentazione allegata; in un altro caso, poi, a fronte del respingimento del rimborso relativo a un tampone per Covid-19 con la motivazione *“Il termine per la ripresentazione delle spese sanitarie di competenza 2019 è scaduto il 30 giugno 2020”*, il consumatore si chiede se Previmedical sia a conoscenza del fatto che i tamponi in questione sono stati realizzati a partire dall'anno 2020 in relazione all'emergenza sanitaria in atto¹⁹. Dopo il reclamo la pratica viene riaperta per una nuova valutazione.

Ad altri due segnalanti il rimborso è stato negato opponendo una *“finalità estetica”* delle prestazioni richieste, l'una consistente nell'asportazione chirurgica - a seguito di visita specialistica ed epiluminescenza - di nei atipici in paziente con familiarità per il melanoma e l'altra in un intervento chirurgico di sostituzione di protesi mammaria per rottura accidentale conseguente a trauma (certificato dal medico)²⁰.

34. In sede ispettiva sono stati acquisiti reclami nei quali si lamenta che le richieste di documentazione integrativa ai fini della processabilità del sinistro sono rivolte ai consumatori in più riprese. In un caso, ad esempio, non viene fatta richiesta di documentazione all'atto dell'apertura della pratica ma soltanto in due momenti successivi, con la conseguenza che il consumatore non riesce a fruire della prestazione sanitaria programmata. A fronte del reclamo, un dipendente Previmedical fa presente che *“l'assistito ha ragione, non abbiamo rispettato i termini contrattuali di lavorazione ma ricordo anche gli errori (non imputabili all'assistito) che sono stati: pratica aperta non correttamente (ambulatoriale invece di ricovero), mancanza di richiesta immediata di documentazione”*²¹. In una segnalazione dell'agosto 2020 un consumatore, a fronte delle reiterate richieste di integrazione della documentazione da parte dell'ufficio afferma: *“La mia impressione è che l'ufficio ricoveri faccia di tutto per non accettare la pratica e farmi perdere tempo. Vi ricordo che siete un'assicurazione sanitaria e dovrete avere a cuore la salute dei vostri assicurati, non far perdere loro il tempo”*²².

Dalla documentazione in atti risulta che soltanto dall'inizio del mese di aprile 2020 per le prestazioni a rimborso e dal 1° giugno 2020 per le prestazioni dirette, Previmedical ha previsto una ridefinizione

¹⁷ Segnalazione prot. 91379 del 9 dicembre 2020.

¹⁸ Segnalazione prot. 45873 del 18 maggio 2021.

¹⁹ Segnalazione prot. 11370 del 11 gennaio 2021.

²⁰ Rispettivamente, segnalazione prot. 20137 dell'11 febbraio 2021 e segnalazione prot. 46560 del 19 maggio 2021.

²¹ Verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.190.

²² Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazione n. 1882.

delle proprie procedure operative per accorpare in un'unica soluzione tutte le richieste di documentazione mancante relative a un sinistro²³.

35. Anche con riferimento alla problematica evidenziata da molti segnalanti circa la necessità, in caso di respingimento della richiesta, di “*ricominciare da capo*”, cioè di presentare una nuova domanda dando origine a una nuova pratica, è stato riscontrato che soltanto dal mese di aprile 2020, è stata introdotta la facoltà per l'assicurato di riutilizzare la documentazione inserita in una pratica respinta, entro un massimo di 90 giorni, senza necessità di dover ricaricare ex novo i dati e i documenti già forniti²⁴.

Tuttavia, risulta che nell'agosto 2020 Previmedical (quindi dopo la modifica della predetta procedura), stante la necessità di acquisire anche una cartella clinica relativa a un ricovero, abbia formulato ad un consumatore la seguente richiesta: “*La preghiamo dunque di inserire una nuova domanda di rimborso completa di tutta la documentazione richiesta a termini di polizza, rammentandole che tale documentazione deve essere allegata in toto ad ogni sinistro*”. A seguito di ciò, il consumatore, nel trasmettere la cartella clinica “*solo ora richiesta*” rappresenta di non comprendere il motivo per cui sia necessario ripresentare una nuova domanda di rimborso piuttosto che effettuare una semplice integrazione sulla piattaforma²⁵.

36. Le prestazioni sanitarie sono fruibili in forma diretta attraverso il *Voucher Salute* e la Presa in carico (“*PIC*”).

Il *Voucher Salute* consiste in una procedura per la gestione delle prestazioni in assistenza diretta introdotta a partire da marzo 2019 e rappresenta l'88% per cento delle autorizzazioni rilasciate da Previmedical. Tale procedura prevede che l'assicurato richieda l'autorizzazione all'esecuzione della prestazione indicando la struttura sanitaria presso cui intende recarsi, ma senza indicare una data precisa che sarà concordata in un secondo momento dall'assistito con la struttura erogatrice. La Compagnia valuta la richiesta e, entro un periodo massimo di 7 giorni, emette il *Voucher Salute* che è valido 30 giorni ed è rinnovabile al massimo due volte (90 giorni è il periodo di tempo complessivo di “*mantenimento in vita*”).

La PIC costituisce una distinta e minoritaria modalità di erogazione delle autorizzazioni (rappresenta circa il 12% delle prestazioni gestite da Previmedical) e prevede l'indicazione della data della prestazione.

Le PIC sono messe in gestione sulla base della data di prenotazione e l'autorizzazione deve essere erogata entro 48 ore dal momento di apertura della PIC medesima²⁶.

37. Previmedical ha fornito i tempi medi mensili di autorizzazione del *Voucher Salute* rispetto ad un campione rappresentativo di clienti. I tempi di rilascio indicati sono inferiori ai 7 giorni contrattualmente previsti e, per il fondo sanitario Metasalute, oscillano da un minimo di 2 giorni (febbraio 2019) a un massimo di 6,1 giorni (aprile 2020)²⁷.

²³ Cfr. riscontro Ivass a richiesta di collaborazione Agcm, prot. 57999 del 21 luglio 2020, all. 2 “Piano di attività” inviato da RBM Assicurazione Salute a IVASS in data 31 gennaio 2020 e memoria conclusiva di Intesa Sanpaolo RBM Salute prot. 47854 del 25 maggio 2021.

²⁴ Cfr. memoria di Previmedical prot. 95658 del 24 dicembre 2020 e memorie di Intesa Sanpaolo RBM Salute prot. 93136 del 16 dicembre 2020 e prot. 47854 del 25 maggio 2021.

²⁵ Verbale di accertamento ispettivo presso Intesa Sanpaolo RBM Salute del 25 novembre 2020, allegato n. 16.4.174.

²⁶ Memoria conclusiva di Previmedical prot. 47938 del 26 maggio 2021.

²⁷ Cfr. memoria di Previmedical prot. 95658 del 24 dicembre 2020.

In uno scambio di *email* dell'ottobre 2020 rinvenuto in ispezione²⁸, un dipendente Previmedical, a proposito della reportistica sui tempi di autorizzazione *Voucher* inviata al fondo sanitario Metasalute, afferma: “A settembre abbiamo inviato al fondo una reportistica (fino ad agosto) con una percentuale di lavorazione fuori SLA²⁹ allo 0,47%, realmente però siamo al 15%”. Con riferimento al successivo *report* di settembre, si afferma che la percentuale fuori SLA indicata è 0,16% mentre “quella effettiva è stata dell'11%”. Dallo stesso documento si evince che per alcune tipologie di prestazioni la percentuale di lavorazioni fuori SLA è anche superiore al 40%, come per il “piano di cure odontoiatrico” e gli “esami di laboratorio”.

In una *email* acquisita in ispezione datata 21 luglio 2020, un *manager* di Previmedical rappresenta l'esigenza di “recuperare arretrati voucher su Metasalute urgentemente”, sottolineando “Queste pratiche sono di inizio giugno e a forte rischio segnalazione”³⁰.

Numerosi consumatori hanno segnalato a ISP RBM ritardi nel primo rilascio del *Voucher Salute*. Tali segnalazioni sono state prodotte all'Autorità da ISP RBM³¹.

38. Anche con riguardo alla procedura *Voucher*, i reclami degli assicurati lamentano le difficoltà opposte per autorizzare le prestazioni, in particolare per quelle che prevedono cicli di più sedute come la fisioterapia e la radioterapia, per le quali è necessario inserire una richiesta per ogni seduta. Dalla documentazione in atti³² risulta che ISP RBM ha dato specifiche indicazioni al *Provider* di autorizzare tali terapie per seduta e non per ciclo di cura per effettuare un più efficace controllo della spesa.

La documentazione acquisita dà conto degli oneri e dei disservizi che tale scelta ha causato sia all'utenza che alle strutture sanitarie. Per quanto riguarda gli assicurati, nel caso di un ciclo di radioterapia prescritto a un malato oncologico³³, Previmedical ha autorizzato solo la prima seduta, subordinando le successive alla conferma di volta in volta allo stesso professionista della presenza del paziente da parte della struttura ospedaliera e alla contestuale comunicazione telefonica da parte del paziente della data di successiva seduta (quella del giorno seguente). Tale sistema è stato applicato anche ai cicli di fisioterapia: un segnalante fa presente che “con il sistema di conferma dei voucher singoli molto difficile/impossibile rispettare le prescrizioni mediche”³⁴; in un'altra segnalazione un assistito che necessita di sedute di fisioterapia in conseguenza della frattura di un femore afferma: “è assolutamente vessatorio richiederci ogni volta di chiamarvi per ogni singola seduta di fisioterapia e ogni volta dover lasciare il messaggio senza essere richiamati. Vessatorio e folle anche che ogni volta ci venga poi richiesto di allegare di nuovo tutta la documentazione che abbiamo allegato e caricato sul sito decine di volte e inviato via mail altrettante volte! Ribadisco inoltre che queste nuove procedure.....non sono gestibili visto che si devono presentare ogni volta

²⁸ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegati nn. 15.3.8, 15.3.37 e 15.3.38.

²⁹ L'acronimo “SLA” sta per service level agreement (in italiano, accordo sul livello del servizio).

³⁰ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.40.

³¹ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazioni nn. 1822, 1836, 1927, 2218, 2279 e 2296.

³² Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.111.

³³ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n. 15.3.89.

³⁴ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazione n. 2060.

delle nuove domande e non si può integrare la domanda iniziale online, e che il vostro servizio telefonico è spessissimo non operativo. Se sono state prescritte 10 sedute, dovete autorizzare le 10 sedute, una volta per tutte!”³⁵.

Le strutture convenzionate hanno segnalato ai professionisti i disagi e le difficoltà di questa procedura. Riguardo alla gestione delle terapie oncologiche da parte delle strutture sanitarie, una email interna³⁶ evidenzia che l’Istituto Europeo di Oncologia “avendo sottoscritto una convenzione che prevede un costo a ciclo non è disponibile a convenzionare la radioterapia a singola seduta” con la conseguenza che “fino a quando la Compagnia non darà indicazioni diverse non potremo emettere autorizzazioni per la radioterapia allo IEO, né rettificare come richiesto dallo IEO (che presumibilmente si rifarà sugli assistiti)”.

Per quanto concerne i cicli di fisioterapia³⁷, un manager di cliniche fisioterapiche ha rappresentato in una comunicazione del 15 ottobre 2020 a un manager di ISP RBM “la situazione annosa che le strutture come le nostre (Centri di fisioterapia e riabilitazione) stanno affrontando nella gestione dei sinistri dei vostri assistiti. Ci tengo a farle questa segnalazione soprattutto per il disservizio che i vostri clienti stanno riscontrando. Le premetto che, dall’inserimento del sistema Voucher, la situazione è diventata critica per noi che gestiamo prestazioni “a ciclo” ossia che restano uguali e si ripetono nel tempo. Per spiegarle in poche parole il cambiamento siamo passati da: Prima del sistema voucher una presa in carico è valida per un ciclo di sedute di fisioterapia (10, 12, 20 sedute a seconda della prescrizione). Dopo il sistema voucher una presa in carico è valida per una singola seduta di fisioterapia (quindi per un ciclo di 10 sedute ci ritroviamo 10 prese in carico). Come noi anche le procedure di attivazione in capo ai vostri clienti si sono moltiplicate generando malcontento. Preso atto di quanto sopra, tutti ci scontriamo ogni giorno con errori di gestione pratiche da parte della centrale operativa, che aggrava una situazione già delicata...”³⁸. Successivamente vengono elencate le criticità imputabili alla centrale operativa Previmedical, tra cui “lentezza o addirittura non gestione, nella lavorazione delle rettifiche effettuate da parte nostra direttamente da sito; passano anche settimane/mesi senza avere riscontri in merito. In questo modo si compromette la continuazione del ciclo fisioterapico del paziente”.

39. La problematicità della gestione della Presa in carico (“PIC) emerge da una comunicazione di un manager di ISP RBM acquisita in ispezione, nella quale si osserva che “spesso l’autorizzazione alle prestazioni dirette arriva poche ore prima della prestazione. Magari la sera prima per la mattina. Se la documentazione non va bene, non riescono a farla rettificare dal medico, non hanno il tempo e quindi sono costretti a rimandare la prestazione. Le richieste, ho verificato, arrivano a noi almeno una settimana prima rispetto alla data della prestazione”. A fronte di tali considerazioni, un manager della stessa Compagnia evidenzia a Previmedical che “quanto segnalato ricorre anche in altre occasioni per altri assicurati. Corte Costituzionale, ad esempio, ci ha fatto la stessa osservazione durante l’incontro della scorsa settimana. Ti chiederei di richiamare la COP alla

³⁵ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazione n. 2031.

³⁶ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegati 15.3.471, 15.3.473, 15.3.474, 15.3.478, 15.3.479, 15.3.480 e 15.3.481.

³⁷ In una email interna si fa presente che il solo fondo Metasalute genera 3000 fisioterapie al giorno (cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato 15.3. 2).

³⁸ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato 15.3.2.

*necessità di inviare le prese in carico con un adeguato anticipo e, comunque, non oltre le 24 antecedenti la data/ora della prestazione in modo che si rispettino gli impegni presi da ISP RBM nei confronti dei vari contraenti/assicurati e in ogni caso in linea con il contratto di esternalizzazioni in vigore tra le società*³⁹.

40. Sempre nell'ambito dell'assistenza in forma diretta, altri consumatori hanno lamentato ritiri di autorizzazioni già rilasciate relative a prestazioni sanitarie⁴⁰, talvolta con motivazioni poco chiare. Ad esempio nelle ispezioni presso ISP RBM è stato acquisito un reclamo con il quale un assicurato Metasalute contesta l'annullamento di due voucher, dopo 14 e 16 giorni dalla richiesta, con la motivazione *"Reclamo Ivass non autorizzabile"*⁴¹.

Il ritiro di autorizzazioni già rilasciate trova riscontro anche in alcuni documenti acquisiti in ispezione presso Previmedical⁴², tra cui l'email del 13 ottobre 2020 in cui un dipendente di ISP RBM rivolgendosi a Previmedical afferma come l'annullamento della pratica sia avvenuto *"per motivazioni che non comprendo"* e un'altra email nella quale a proposito della necessità di annullare una pratica di importo rilevante erroneamente autorizzata, un *manager* di Previmedical riconduce l'errore ad un *"bug del sistema"*⁴³.

41. Nella comunicazione di avvio del procedimento⁴⁴ è stato chiesto a ISP RBM e Previmedical di *"elencare il numero di sinistri rispetto ai quali i professionisti hanno ritirato le autorizzazioni già rilasciate agli assicurati con riferimento alle prestazioni previste nei contratti stipulati con un campione rappresentativo di fondi sanitari, tra cui Metasalute, aventi validità dall'anno 2018 e fino alla data odierna"*.

ISP RBM, con particolare riferimento alle prestazioni sanitarie relative al fondo Metasalute, ha risposto di aver ritirato nel periodo gennaio 2018 - settembre 2020, 904 autorizzazioni per le seguenti ragioni: errato inserimento struttura o beneficiario, mancanza di patologia/documentazione, medico o prestazione non in convenzione, prestazione non effettuata dalla struttura⁴⁵.

Previmedical ha fatto presente di aver ritirato ad assicurati Metasalute nello stesso periodo gennaio 2018 - settembre 2020, 52.185 autorizzazioni a prescindere dalla motivazione⁴⁶.

42. Ulteriori reclami e documenti acquisiti nel corso del procedimento concernono la mancata erogazione di talune prestazioni richieste dagli assicurati sulla base di limitazioni introdotte nella prassi liquidativa che non trovano riscontro nelle condizioni di polizza del contratto Metasalute.

43. Dalla documentazione acquisita in ispezione risulta che veniva escluso il rimborso dell'implantologia effettuata oltre i sei mesi dall'estrazione. In particolare, ISP RBM, a fronte di chiarimenti richiesti da un assicurato rispetto alla qualificazione di una prestazione che implicava l'applicazione di un massimale molto più basso, aveva precisato quanto segue: *"posto che l'impianto è stato richiesto oltre i sei mesi dall'estrazione, l'implantologia non può più ritenersi un*

³⁹ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.6.

⁴⁰ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazione n. 1796.

⁴¹ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso ISP RBM del 25 novembre 2020, allegato n. 16.4.37.

⁴² Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegati nn. 15.3.284, 15.3.286, e 15.3.366.

⁴³ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegati nn. 15.3.452 e 15.3.453.

⁴⁴ Comunicazione di avvio del procedimento prot. 85040 del 17 novembre 2020.

⁴⁵ Cfr. memoria di Intesa Sanpaolo RBM Salute prot. 93136 del 16 dicembre 2020.

⁴⁶ Cfr. memoria di Previmedical prot. 95658 del 24 dicembre 2020.

completamento dell'intervento chirurgico e per questo motivo, la prestazione rientra nell'ambito dell'implantologia stand alone". Lo stesso consumatore nell'ottobre 2019 aveva presentato reclamo a IVASS che rivolgendosi al professionista ha affermato: *"In merito alla motivazione fornita da codesta società si osserva come il termine massimo di 6 mesi riconosciuto non trovi riscontro nelle condizioni di polizza..."*⁴⁷;

44. La polizza collettiva 2018-2020 stipulata da ISP RBM con il Fondo Metasalute (articolo 14 *"Oneri in caso di sinistro"*) prevedeva che, nelle strutture convenzionate, le prestazioni eseguite con medico in convenzione fossero coperte solo se richieste in forma diretta; le prestazioni svolte da medici non convenzionati erano soggette al regime rimborsuale⁴⁸.

Da un reclamo acquisito in ispezione risulta che ISP RBM aveva negato a un consumatore il rimborso di due pratiche relative all'anno 2020 con la motivazione che *"le prestazioni effettuate presso le strutture convenzionate devono essere eseguite in forma diretta"*. Nel proprio reclamo l'assicurato aveva evidenziato al professionista che anche una pratica di rimborso di due anni prima, relativa a visita in struttura convenzionata con medico non convenzionato, inizialmente respinta, era stata poi correttamente liquidata dopo le rimostranze dello stesso consumatore. A seguito degli indicati rilievi, le pratiche sono state rivalutate in senso favorevole al consumatore⁴⁹. In un altro reclamo acquisito in ispezione un consumatore lamenta la bocciatura automatica di richieste di rimborso di prestazioni non convenzionate effettuate presso una struttura convenzionata a causa di un *"errore del sistema"* che ignora la documentazione allegata alla pratica⁵⁰. Anche in una segnalazione recentemente pervenuta all'Autorità viene lamentato il mancato rimborso delle prestazioni in questione⁵¹.

45. Il restringimento delle prestazioni erogate rispetto alle condizioni di polizza è stata riscontrata anche con riferimento alle patologie congenite. In particolare, in uno scambio di email dell'ottobre 2020 intercorso tra due manager di Previmedical a proposito di un reclamo⁵², si evidenzia che il sistema *"di default respinge le patologie congenite in quanto non coperte ma questa esclusione non vale per Meta perché in quella polizza sono coperte...come glielo spieghiamo? Io sarei per ammettere l'errore di sistema. Ad ogni modo credo che Houdini andrebbe implementato in modo tale che mandi all'operatore queste casistiche e non le mandi in KO in modo automatico. Abbiamo molti reclami che hanno questa origine"*. In merito a tale problematica, in altra email contenuta nello stesso documento un dipendente di Previmedical commenta: *"Houdini è nato su Metasalute, se c'è una falla di questo tipo significa che da quasi due anni sbagliamo..."*.

46. Infine, dalla documentazione acquisita sono emerse difficoltà di contattare l'assistenza clienti e/o la scarsa efficacia della stessa. In ispezione è stata acquisita la comunicazione di un assicurato che, dopo aver menzionato tutti i tentativi di contattare il *call center* inutilmente esperiti, riferisce che *"anche altri colleghi iscritti Inarcassa mi confermano che è praticamente impossibile entrare*

⁴⁷ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n. 15.3.58.

⁴⁸ Memoria conclusiva di ISP RBM prot. 47854 del 25 maggio 2021.

⁴⁹ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato 15.3.232.

⁵⁰ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegati 15.3.181, 15.3.182 e 15.3.183.

⁵¹ Segnalazione prot. 45951 del 18 maggio 2021.

⁵² Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n.15.3.42.

*in contatto con un operatore telefonico Rbm*⁵³. Altri consumatori hanno rappresentato all’Autorità “*l’impossibilità sistematica di raggiungere il servizio telefonico*”⁵⁴ e la circostanza che “*con il centralino è impossibile parlare per i tempi d’attesa biblici*”⁵⁵. Nel caso di mancata risposta da parte del *call center*, il consumatore può essere richiamato attraverso la c.d. “prenotazione di richiamo”. A tal riguardo, un dipendente di Previmedical, in una *email* dell’aprile 2020 acquisita in ispezione, fa presente che “*purtroppo i sistemi che abbiamo, lato operatore, non permettono di monitorare quando e se l’assistito sia stato ricontattato*”⁵⁶.

Da documenti acquisiti in ispezione risulta che il tema dei disagi patiti dagli assicurati nelle interlocuzioni con l’assistenza clienti è stato oggetto di diverse comunicazioni intercorse tra i professionisti. In particolare, un *manager* di ISP RBM, in una *email* del 15 ottobre 2020 diretta a *manager* di ISP RBM e di Previmedical evidenzia che “*va affrontata e risolta una volta per tutte la gestione delle richieste delle polizze ad adesione. Anche perché il problema è sempre lo stesso che ciclicamente si ripropone: mancanza di conoscenza dei contenuti delle coperture con conseguenti disservizi e criticità. Il gruppo di gestione deve essere fisso e stabile*”⁵⁷. In un’altra *email* dell’ottobre 2020, un *manager* di ISP RBM, in riscontro ad una comunicazione dell’Amministratore delegato della Compagnia, concernente anche i livelli di risposta del *contact center*, afferma: “*Sul call center oltre al tempo di risposta sta emergendo una criticità cross clienti (non solo Meta) sulla qualità della risposta fornita da parte degli operatori sulla quale occorre intervenire in maniera strutturale*”⁵⁸. I tempi di risposta e l’organizzazione del *call center* sono oggetto di un’altra *email* interna concernente le risorse da dedicare a nuovi importanti clienti in arrivo nel 2021. In tale *email* un *manager* di Previmedical quantifica in 28,5 le risorse necessarie per rispettare tempi di risposta al 90% entro 30 secondi e afferma: “*Considera che oggi abbiamo come sla 90% a 60 secondi che comunque con i nostri standard operativi non riusciamo a rispettare. Quelle sarebbero le persone realmente necessarie per rispettare gli sla, da lì dobbiamo capire quanto ci vogliamo avvicinare e per il resto lavoriamo di maquillage sui kpi...*”⁵⁹.

47. Con riferimento alla seconda pratica commerciale contestata relativa alla possibile ingannevolezza del messaggio pubblicitario “*POLIZZA STOP LISTE DI ATTESA DI RBM*”, risulta che il prodotto in questione non è mai stato commercializzato al pubblico⁶⁰.

3) *Le argomentazioni difensive dei professionisti*

48. ISP RBM e Previmedical hanno risposto alle richieste di informazioni formulate nella comunicazione di avvio del procedimento e illustrato le argomentazioni difensive con memorie pervenute, rispettivamente, nelle date 16 e 24 dicembre 2020. ISP RBM ha esposto le proprie difese

⁵³ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n. 15.3.259.

⁵⁴ Segnalazione prot. 89972 del 3 dicembre 2020.

⁵⁵ Segnalazione prot. 26120 del 4 marzo 2021.

⁵⁶ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n. 15.3.50.

⁵⁷ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato 15.3.6 citato.

⁵⁸ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 16.4.28.

⁵⁹ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n. 15.3.44.

⁶⁰ Cfr. comunicazione di Intesa Sanpaolo RBM Salute prot. 13677 del 18 gennaio 2021.

nel corso dell'audizione tenutasi il 12 aprile 2021 e nella memoria conclusiva del 25 maggio 2021. Previmedical ha svolto le proprie argomentazioni difensive nella memoria conclusiva del 26 maggio 2021.

49. Entrambi i professionisti hanno sollevato le seguenti eccezioni preliminari:

a) l'Autorità sarebbe decaduta dal potere di accertare la sussistenza di una eventuale violazione del Codice del Consumo, avendo notificato la comunicazione di avvio del procedimento nel mese di novembre 2020 e quindi ben oltre il termine perentorio di 90 giorni previsto dall'art. 14 della legge n. 689/81. A tal riguardo, i professionisti ritengono che con la copiosa documentazione trasmessa da Altroconsumo nel luglio 2019 e da IVASS nel luglio 2020, l'Autorità avesse già acquisito piena conoscenza del comportamento asseritamente illecito. A tal fine sarebbe irrilevante la successiva segnalazione del settembre 2020, con la quale Altroconsumo avrebbe portato a conoscenza dell'Autorità il contenuto di nuovi reclami definito nella comunicazione di avvio del procedimento "sostanzialmente analogo a quello delle segnalazioni già raccolte";

b) l'accesso alla copiosa documentazione acquisita nel corso delle ispezioni veniva effettuato in un momento successivo alla notifica della comunicazione di conclusione dell'istruttoria, con la conseguenza che i professionisti hanno dovuto esaminarla in un tempo non sufficiente a consentire il contraddittorio e l'adeguato esercizio del diritto di difesa;

c) l'Autorità non avrebbe valutato misure e miglioramenti adottati dai professionisti che sarebbero stati assai rilevanti al fine del compiuto apprezzamento delle condotte oggetto del procedimento, quali:

- l'adozione, nei primi mesi del 2020, di un piano rimediabile in seguito all'accertamento ispettivo dell'IVASS, conclusosi in data 31 gennaio 2020;

- la sottoscrizione, nel mese di maggio 2020, di un nuovo contratto di fornitura di servizi tra ISP RBM e Previmedical, che prevede un sistema più strutturato di monitoraggio dei livelli di servizio garantiti;

- in parallelo, la costituzione di un'apposita struttura di controllo avente lo specifico compito di presidiare il monitoraggio delle attività esternalizzate;

- l'avvio di un programma di integrazione e allineamento di ISP RBM agli standard del Gruppo Intesa Sanpaolo Vita articolato in sette "cantieri";

- l'implementazione delle misure migliorative descritte da ISP RBM nel corso dell'audizione del 12 aprile 2021, nonostante il rigetto degli impegni da parte dell'Autorità.

50. Secondo ISP RBM non sussisterebbero i presupposti per applicare nei suoi confronti la disciplina a tutela del consumatore, stante l'assenza di un rapporto di consumo tra la Compagnia e i singoli assicurati relativamente alle polizze cc.dd. collettive oggetto del procedimento. La negoziazione delle condizioni delle polizze collettive avviene tra ISP RBM e i Fondi Sanitari Integrativi, le Casse di Assistenza o le aziende, i quali sottoscrivono i relativi contratti in qualità di contraenti, di talché i singoli assicurati beneficiano delle coperture solo a fronte della loro adesione al Fondo di riferimento.

51. Inoltre, il professionista ritiene del tutto destituita di fondamento l'affermazione, riportata nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, secondo cui la mancata fruizione dei servizi da parte dei consumatori a causa degli ostacoli frapposti dai professionisti avrebbe provocato un "conseguente e ulteriore grave pregiudizio anche alla salute degli stessi". Ciò in quanto la Compagnia non eroga - né potrebbe erogare - prestazioni sanitarie o di natura diagnostica,

limitandosi a offrire polizze contro gli infortuni e le malattie, la cui funzione è quella di proteggere l'integrità patrimoniale dell'assicurato che debba ricorrere a prestazioni mediche.

52. Previmedical afferma che non le possano essere attribuite le condotte contestate, in quanto è estranea alla loro definizione o ne è coinvolta solamente a titolo di mero esecutore delle direttive di ISP RBM. In particolare, Previmedical opera, oltre che sulla base delle regole ed indicazioni contenute nel contratto di *outsourcing* sottoscritto con ISP RBM, anche sulla base delle linee guida, istruzioni operative e *policy* definite e fornite dalla stessa ISP RBM e che Previmedical è tenuta a seguire - senza poter intervenire, dunque, sul merito delle istruzioni ricevute - ai fini dell'esecuzione delle attività esternalizzate. Con specifico riferimento alle modalità di esecuzione, l'attività svolta da Previmedical viene eseguita anche sulla scorta di numerosi e stringenti indicatori di performance ("KPI") relativi ai numerosi livelli di servizio ("SLA"), volti a definire gli *standard* qualitativi cui Previmedical è tenuta ad attenersi, pena il pagamento di penali. Si assisterebbe, pertanto, a quell'assenza di autonomia che, nei precedenti della giurisprudenza amministrativa, ha consentito di escludere la responsabilità di società mandatarie in casi in cui era provato – come nel caso di specie - che il contenuto delle loro attività si conformava alle indicazioni ricevute dalle mandanti.

53. Nel merito, entrambi i professionisti hanno fatto presente l'esiguità dei reclami citati nella CRI (quattordici). Non sarebbe altresì significativo il numero complessivo di reclami ricevuti dai professionisti negli anni 2018-2020 né le asserite difficoltà riscontrate dagli assicurati (specie quelli aderenti al Fondo Mètasalute). Ciò in quanto il numero di tali reclami sarebbe del tutto fisiologico rispetto alle denunce di sinistro gestite dalla Compagnia nel triennio di riferimento (oltre 8,6 milioni con una incidenza di poco più dello 0,1%) e in quanto i professionisti si sarebbero sempre attivati per identificare le ragioni e porre rimedio ai disservizi lamentati.

Ciò dimostrerebbe l'inesistenza di una prassi generalizzata volta ad ostacolare sistematicamente l'esercizio dei diritti degli assicurati derivanti dal rapporto contrattuale.

54. Quanto riferito dall'assicurato nel reclamo citato nella CRI concernente reiterate e ingiustificate richieste di integrazione della pratica di sinistro⁶¹, non costituirebbe indizio di una sistematica attività scorretta posta in essere dalla Compagnia mostrando, tutt'al più, qualche ritardo nella gestione della pratica anche in considerazione del fatto che era iniziata in presenza di una copertura con altro operatore.

Inoltre, l'email di un *manager* di ISP RBM che, in relazione al respingimento dell'istanza di un assicurato, richiamava l'attenzione dei liquidatori circa l'esigenza di "*verificare nel merito la documentazione allegata alle domande di rimborso e soprattutto alle pec*"⁶², lungi dal provare la responsabilità dei professionisti, ne dimostrerebbe l'attenzione a intercettare eventuali anomalie e a segnalarle a chi di dovere (nella specie, i liquidatori) affinché venissero prese le opportune misure.

55. Quanto alle modifiche delle procedure operative disposte in seguito all'accertamento ispettivo di IVASS, ai professionisti non può esserne contestata la tardiva attuazione né può desumersi l'esistenza di una pratica commerciale scorretta dalla circostanza di aver modificato le proprie procedure operative solo a seguito dell'intervento dell'Istituto di Vigilanza.

Peraltro, l'indicato profilo potrebbe avere rilievo solo nel caso in cui avesse avuto ripercussioni sui tempi di lavorazione della pratica ma, come risulta dalla documentazione versata in atti da

⁶¹ Verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical, allegati 15.3.288 e 15.3.289.

⁶² Verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical, allegati 15.3.131

Previmedical⁶³, quest'ultima ha rispettato gli indicatori di *performance* previsti dal contratto di servizio con ISP RBM.

56. La contestazione relativa agli asseriti ritardi nel primo rilascio del *Voucher Salute* sarebbe confutata dai dati forniti da Previmedical nella memoria difensiva del 24 dicembre 2020 (cfr. risposta al quesito 13), da cui risulta che i tempi medi mensili di autorizzazione della richiesta di primo rilascio del *Voucher Salute* siano sempre inferiori alla tempistica massima prevista dal contratto (7 giorni).

ISP RBM ha fatto presente di aver ricevuto dal *Provider* esclusivamente i *report* che davano una percentuale di lavorazione fuori SLA pari solo allo 0,47% e di aver appreso che l'effettiva tempistica di rilascio del *Voucher* sarebbe diversa rispetto a tali dati solo in seguito alla lettura della CRI.

Sul punto Previmedical ha affermato che la citazione di percentuali più elevate di lavorazione fuori SLA sarebbe frutto di un monitoraggio interno elaborato sulla base di parametri diversi rispetto ai livelli di servizio contenuti nella reportistica fornita alla Compagnia.

57. Previmedical ha asserito che non possa essergli imputato alcunché in merito alle criticità relative alle prestazioni che prevedono più cicli di sedute,

in quanto la configurazione del *Voucher Salute* e delle modalità con cui esso è rilasciato e utilizzato non è di competenza del *Provider*, il quale si limita a seguire le istruzioni e le linee guida fornite da ISP RBM. Peraltro, nel corso del mese di maggio 2021 sarebbe stata implementata una modifica delle regole operative al fine di consentire agli assicurati di fare uso di un'unica autorizzazione per l'intero ciclo di cure.

ISP RBM ha evidenziato che la scelta della Compagnia di ottenere una richiesta del consumatore per ogni seduta, sarebbe dovuta alla circostanza che i cicli di cura possano avere una durata eccedente la vigenza della polizza, con conseguente necessità di verificare che, nel momento in cui la prestazione viene effettuata, la polizza sia attiva e il premio regolarmente pagato. Peraltro, il caso citato nella CRI dell'assicurato al quale era stato prescritto un ciclo di radioterapia⁶⁴ sarebbe stato tempestivamente risolto con l'autorizzazione dell'intero ciclo di sedute in un'unica soluzione. Inoltre, le email acquisite in ispezione pure citate nella CRI, l'una di Previmedical relativa ai rapporti con lo IEO⁶⁵ e l'altra inviata da un manager di cliniche fisioterapiche a ISP RBM⁶⁶, non sarebbero idonee a provare ripercussioni negative sulla continuità delle prestazioni per l'assicurato attenendo piuttosto a profili di natura contabile/gestionale tra la Compagnia e le strutture sanitarie convenzionate.

58. La contestazione secondo cui l'autorizzazione alle prestazioni dirette arriverebbero all'assicurato in tempo non utile per usufruirne deriverebbe da un'erronea rappresentazione degli strumenti predisposti da ISP RBM e delle modalità di erogazione dei medesimi da parte dei professionisti.

⁶³ Tabelle illustrative dei tempi medi mensili di autorizzazione rispetto a un campione rappresentativo di clienti per i quali è stata attivata la procedura *Voucher Salute* riportate nella memoria difensiva di Previmedical del 24 dicembre 2020, in risposta al quesito 13.

⁶⁴ Verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical, allegato 15.3.89.

⁶⁵ Verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical, allegato 15.3.479.

⁶⁶ Verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical, allegato 15.3.2.

Infatti, l'attività di rilascio del *Voucher Salute* presenterebbe caratteristiche tali⁶⁷ da rendere impossibile il verificarsi della condotta ipotizzata dall'Autorità. L'erogazione delle prestazioni dirette può avvenire anche attraverso il rilascio della c.d. Presa in Carico ("PIC"), che costituisce una distinta e minoritaria modalità di erogazione delle autorizzazioni che prevede l'indicazione della data della prestazione. Tuttavia, le PIC sarebbero messe in gestione sulla base della data di prenotazione e, in ogni caso, rispettando il KPI complessivo che è di 48 ore dal momento di apertura della PIC medesima, cosicché non sarebbe immaginabile una situazione quale quella prospettata dall'Autorità.

59. Relativamente ai ritiri di autorizzazioni già rilasciate agli assicurati nel periodo gennaio 2018 - settembre 2020, non vi sarebbe alcuna incongruenza tra i dati forniti dai professionisti nel corso del procedimento. Infatti, Previmedical avrebbe fornito evidenza delle autorizzazioni ritirate ad assicurati Metasalute (n. 52.185) a prescindere dalla motivazione, mentre ISP RBM avrebbe espressamente indicato solo i ritiri di autorizzazioni effettuati a causa di irregolarità amministrative. Pertanto, l'Autorità avrebbe dovuto considerare il dato fornito da ISP RBM (n. [omissis] ritiri di autorizzazioni nel periodo gennaio 2018 - settembre 2020, di cui 904 nei confronti di assicurati Metasalute) e considerare come tali ritiri rappresentassero un fenomeno del tutto fisiologico, insuscettibile di assurgere a una pratica commerciale scorretta.

60. Previmedical ha fatto presente che, nella denegata ipotesi in cui venisse accertata una discrasia tra le condizioni di polizza e la documentazione operativa con cui ISP RBM dirige l'attività di Previmedical, non potrebbe essere chiamata a risponderne poiché si tratta di attività in merito alle quali non ha alcun potere discrezionale, essendo contrattualmente tenuta a osservare le prescrizioni di ISP RBM.

Nel merito delle asserite limitazioni, ISP RBM, con riferimento all'esclusione dell'implantologia *effettuata oltre i sei mesi dall'estrazione*, ha fatto presente che il riscontro fornito dalla Compagnia a un assicurato citato nella CRI si sarebbe basato sulla policy liquidativa all'epoca vigente in coerenza con le linee guida internazionali in materia. In ogni caso, la predetta *policy* è stata modificata a far data dal 1° gennaio 2020.

Per quanto riguarda l'asserita esclusione dalla copertura di *prestazioni eseguite da un medico non convenzionato presso struttura convenzionata*, il reclamo di un assicurato citato nella CRI sarebbe sprovvisto di qualsiasi consistenza indiziante in merito alla possibilità che la Compagnia abbia sistematicamente escluso tali prestazioni dal novero delle coperture assicurative. In un primo momento, la domanda dell'assicurato era stata respinta in quanto il sistema automatico di controllo erroneamente aveva individuato un impedimento alla liquidazione. A seguito del reclamo, tuttavia, appurato che tali prestazioni erano state eseguite da un medico non convenzionato, il disagio è stato sanato e il reclamo è stato accolto.

61. La Compagnia sarebbe venuta a conoscenza soltanto nel corso del procedimento dell'esclusione dalle coperture delle *patologie congenite* a causa di una falla del sistema automatico di gestione pratiche (c.d. Houdini). Sul punto, Previmedical ha ulteriormente precisato che il malfunzionamento in questione derivava da un *bug* di natura informatica difficilmente identificabile.

⁶⁷ L'assicurato richiede l'autorizzazione all'esecuzione della prestazione indicando la struttura sanitaria prescelta, ma senza dover indicare una data precisa, la quale, una volta emesso il *Voucher*, sarà concordata dall'assicurato con la struttura erogatrice.

In ogni caso, il reclamo menzionato nella CRI sarebbe stato prontamente accolto da ISP RBM che avrebbe anche elaborato e trasmesso a Previmedical, in data 30 settembre 2020, i requisiti per procedere ad un corretto abbinamento del quesito diagnostico rispetto al perimetro della copertura di polizza.

62. Da ultimo, risulterebbe infondata la contestazione secondo cui vi sarebbero delle “problematiche strutturali” sottese alle difficoltà di contattare l’assistenza clienti o alla scarsa qualità del servizio prestato da quest’ultima. A riguardo, nulla proverebbe il passaggio del reclamo citato nella CRI dove un assicurato afferma che *“anche altri colleghi iscritti Inarcassa mi confermano che è praticamente impossibile entrare in contatto con un operatore telefonico Rbm”*⁶⁸ e neppure l’email interna di un *manager* di ISP RBM del 24 ottobre 2020 che riferisce di risposte errate a segnalazioni fondate⁶⁹, dal momento che tutti i casi citati sarebbero stati puntualmente e positivamente riscontrati da ISP RBM. Più precisamente, a dire di Previmedical, non risponderebbero al vero le asserite difficoltà del consumatore nel contattare l’assistenza clienti telefonica⁷⁰, in quanto in due casi di contatto senza successo lamentati dal consumatore non risulterebbero chiamate da parte dei numeri telefonici collegati al cliente.

Inoltre, le altre *email* riferibili a dipendenti della Compagnia citate nella CRI a supporto delle asserite difficoltà di contattare l’assistenza clienti o alla scarsa qualità del servizio prestato da quest’ultima, lungi dal provare la responsabilità del professionista, dimostrerebbero come lo stesso segnalasse al *Provider* le criticità riscontrate chiedendo che venissero prontamente risolte. In tale ottica andrebbe letta: a) l’email di un *manager* di ISP RBM del 15 ottobre 2020 diretta ad altri *manager* di ISP RBM e di Previmedical, in cui si evidenzia che *“va affrontata e risolta una volta per tutte la gestione delle richieste delle polizze ad adesione. Anche perché il problema è sempre lo stesso che ciclicamente si ripropone: mancanza di conoscenza dei contenuti delle coperture con conseguenti disservizi e criticità. Il gruppo di gestione deve essere fisso e stabile”*⁷¹; b) l’email dell’ottobre 2020 in cui un *manager* di ISP RBM, in riscontro ad una comunicazione dell’Amministratore delegato di ISP RBM, afferma: *“Sul call center oltre al tempo di risposta sta emergendo una criticità cross clienti (non solo Meta) sulla qualità della risposta fornita da parte degli operatori sulla quale occorre intervenire in maniera strutturale”*⁷².

Infine, secondo Previmedical, il documento concernente le risorse da dedicare a nuovi clienti in arrivo nel 2021⁷³ non potrebbe essere utilizzato a supporto della contestazione secondo cui i professionisti non avrebbero posto in essere gli interventi strutturali più volte auspicati in quanto lo stesso non riporta un giudizio circa l’effettiva implementazione degli SLA concordati con ISP RBM né una valutazione delle risorse necessarie per implementare gli accordi all’epoca in vigore.

⁶⁸ Verbale ispettivo presso Previmedical, allegato 15.3.259.

⁶⁹ Verbale ispettivo presso Previmedical, allegato 15.3.29.

⁷⁰ Verbale ispettivo presso Previmedical, allegato 15.3.259.

⁷¹ Verbale ispettivo presso Previmedical, allegato 15.3.6.

⁷² Verbale ispettivo presso ISP RBM del 25 novembre 2020, allegato 16.4.28.

⁷³ Verbale ispettivo presso Previmedical, allegato 15.3.44.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

63. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo stampa, in data 26 maggio 2021 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

64. Con parere pervenuto in data 25 giugno 2021, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere nel senso che: (i) per quanto di competenza dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, la pratica in esame si riferisce alle comunicazioni attuate dal professionista a mezzo stampa; (ii) il prodotto preso in considerazione dal messaggio pubblicitario "*POLIZZA STOP LISTE DI ATTESA DI RBM*" non è mai stato commercializzato al pubblico non dando luogo ad alcun rapporto di consumo; (iii) in Italia i quotidiani rappresentano un importante mezzo di informazione e sono percepiti nel giudizio dell'opinione pubblica quali influenti e affidabili strumenti di aggiornamento e di informazione tale da incidere nelle scelte dei potenziali consumatori.

Pertanto, nel caso di specie, la stampa è uno strumento idoneo ad influenzare la realizzazione della pratica commerciale oggetto del procedimento.

V. PARERE DELL'ISTITUTO PER LA VIGILANZA SULLE ASSICURAZIONI

65. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore assicurativo, in data 26 maggio 2021 è stato richiesto il parere all'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, introdotto dall'art. 1, comma 6, lettera a), del D.Lgs. n. 21/2014.

66. Con parere pervenuto in data 28 giugno 2021, il suddetto Istituto, prendendo atto che questa Autorità ha ritenuto, nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, di non procedere alla contestazione a ISP RBM e Previmedical dell'ingannevolezza della pubblicità "*POLIZZA STOP LISTE DI ATTESA DI RBM*" in quanto risulta che il prodotto non sia stato mai commercializzato al pubblico e quindi non abbia dato luogo ad alcun rapporto di consumo, ha svolto considerazioni relative alla pratica commerciale avente ad oggetto le condotte dei professionisti volte ad ostacolare l'esercizio dei diritti degli assicurati derivanti dal rapporto contrattuale.

67. L'istituto ha esaminato gli impegni proposti all'Autorità dai professionisti rilevando che la maggior parte di essi sono analoghi a quelli contenuti nel piano rimediabile proposto ad IVASS ad esito dell'accertamento ispettivo svolto dallo stesso Istituto presso i professionisti nel periodo settembre 2019 - gennaio 2020.

L'attuazione dei predetti impegni avrebbe già dovuto produrre significativi effetti concreti. Tuttavia, dai reclami che IVASS continua a ricevere, seppur con una tendenza alla diminuzione nei primi mesi del 2021 rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente, si registra il permanere di criticità già rilevate a suo tempo. Una parte rilevante dei reclami che continuano a pervenire all'IVASS continua a riferirsi alle stesse condotte rilevate all'epoca (ad esempio sulla gestione dei *Voucher Salute*). Si registra un miglioramento rispetto ad alcuni limitati filoni di reclamo relativi alla diaria da convalescenza e alle prestazioni sociali riferiti ad assicurati Metasalute.

68. Inoltre, l'Istituto rileva che ISP RBM e Previmedical, a sostegno dell'asserita esiguità del numero dei reclami, riportano il numero dei reclami ricevuti ai sinistri gestiti mentre, come risulta dai dati sui reclami pubblicati sul sito IVASS (www.ivass.it/pubblicazioni-e-statistiche/statistiche/reportistica-reclami/2020-ann0/index.html), la percentuale di incidenza dei

reclami va più correttamente misurata sul numero dei contratti. Tale indicatore continua ad evidenziare come ISP RBM nel 2020 sia tra le imprese con il peggiore indicatore nella classifica reclami per il ramo danni (escluso RC auto).

69. Alla luce di quanto sopra esposto, nel rilevare che questa Autorità ha rigettato gli impegni presentati dai professionisti, perché ha ritenuto sussistente il proprio interesse all'accertamento dell'eventuale violazione, l'Istituto ha rappresentato di non avere osservazioni da formulare.

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

70. Il procedimento concerne la pratica commerciale posta in essere dai professionisti nell'offerta di servizi assicurativi e consistente in condotte e omissioni volte a ostacolare l'esercizio dei diritti derivanti dal rapporto contrattuale.

In sede di avvio del procedimento era stata contestata anche la pratica commerciale avente ad oggetto l'ingannevolezza di un messaggio pubblicitario diffuso a mezzo stampa dove la "*POLIZZA STOP LISTE DI ATTESA DI RBM*" era prospettata come soluzione a chi è "*stufo dei tempi del Servizio Sanitario Nazionale*". Nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria non è stata confermata la predetta contestazione, in quanto è risultato che il prodotto "*POLIZZA STOP LISTE D'ATTESA DI RBM*" non è mai stato commercializzato al pubblico⁷⁴. Pertanto, il messaggio pubblicitario contestato non ha dato luogo ad alcun "rapporto di consumo".

1) *Questioni preliminari*

71. In via preliminare si rileva che non appare ostativa alla sussistenza di un "*rapporto di consumo*" la circostanza, evidenziata da ISP RBM, secondo cui la negoziazione delle condizioni delle polizze collettive e la sottoscrizione dei relativi contratti avverrebbe direttamente tra ISP RBM e i fondi sanitari o le aziende, con la conseguenza che i singoli assicurati beneficiano delle coperture solo a fronte della loro adesione al fondo di riferimento.

A riguardo, va precisato che il legislatore europeo e quello italiano, in occasione del recepimento della Direttiva n. 2005/29, prendono in considerazione non soltanto un rapporto contrattuale tra professionista e consumatore, ma anche la sussistenza di un rapporto economico che, in senso lato, leghi i due soggetti e che abbia una connessione con il rapporto negoziale.

L'applicazione della normativa sulle pratiche commerciali scorrette a prescindere dall'instaurazione di un rapporto contrattuale diretto tra professionista e consumatore, è confermata dal considerando n. 13 della Direttiva n. 2005/29, secondo cui "*Per sostenere la fiducia da parte dei consumatori il divieto generale dovrebbe applicarsi parimenti a pratiche commerciali sleali che si verificano all'esterno di un eventuale rapporto contrattuale tra un professionista ed un consumatore o in seguito alla conclusione di un contratto e durante la sua esecuzione*", nonché da pronunce giurisprudenziali sia in ambito europeo che nazionale⁷⁵.

⁷⁴ Cfr. comunicazione di ISP RBM prot. 13677 del 18 gennaio 2021.

⁷⁵ La giurisprudenza europea (Corte eur. giust. 20 luglio 2017, causa C-357/16) afferma anche che: «*in forza dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva sulle pratiche commerciali sleali, letto alla luce del considerando 13 della stessa, tale direttiva si applica alle pratiche commerciali sleali poste in essere da un'impresa, anche all'esterno di un eventuale rapporto contrattuale*». Nello stesso senso la giurisprudenza nazionale (Cons. St. 15 luglio 2019, n. 4976, nonché Tar Lazio 3 giugno 2019, n. 7122) secondo cui il Codice del Consumo «*non punisce le "pratiche commerciali" scorrette solo se poste in essere con la finalità di instaurare un rapporto diretto tra il professionista cui è riferibile, in via diretta, la "pratica commerciale"*

72. Pertanto, una condotta non diligente può essere scrutinata ai sensi del Codice del Consumo anche quando manchi un rapporto contrattuale diretto tra professionista e consumatore. ISP RBM, anche se intrattiene un rapporto contrattuale con i fondi sanitari o le aziende, instaura comunque con l'utente una relazione di carattere economico tutelata dal Codice del Consumo. Il consumatore, infatti, anche se terzo rispetto al contratto tra fondi sanitari e professionista, è il soggetto il cui interesse costituisce la causa dello stesso rapporto negoziale.

L'intervento del fondo sanitario nell'acquisto dei servizi assicurativi della Compagnia non è quindi idoneo a escludere l'applicazione della normativa sulle pratiche commerciali scorrette tenuto conto che il destinatario finale di tale rapporto e l'utilizzatore del servizio è pur sempre il consumatore.

73. Peraltro, il tema della mancanza di un rapporto contrattuale non si pone in quei casi in cui l'adesione alla sanità integrativa avviene tramite una decisione volontaria del lavoratore/consumatore, che pertanto sostiene interamente il costo del contributo di adesione. Nella memoria difensiva del 16 dicembre 2020, ISP RBM cita quale esempio di tale modalità l'adesione ad una Società di Mutuo Soccorso ricompresa nel campione rappresentativo di fondi sanitari assistiti. Infine, il rapporto contrattuale diretto è evidente nei frequenti casi in cui il consumatore, per fruire di una copertura più ampia rispetto a quella base dedotta in convenzione (ad esempio, l'estensione della copertura assicurativa al nucleo familiare, oppure formule di *upgrade* di copertura), sia chiamato ad integrare la quota versata dal datore di lavoro alla compagnia assicurativa.

74. Ne deriva che le condotte in esame sono state poste in essere da professionisti nell'esercizio della propria attività imprenditoriale⁷⁶ di fornitori di servizi assicurativi, di cui i consumatori costituiscono i fruitori finali.

75. Devono considerarsi responsabili della condotta contestata e, quindi, destinatarie del provvedimento, sia ISP RBM che Previmedical. La prima ha affidato a Previmedical la gestione e liquidazione delle pratiche di sinistro sulla base di uno specifico contratto di fornitura di servizi che le attribuisce prerogative di indirizzo, monitoraggio, controllo generale e approvazione delle attività del Provider. Previmedical svolge tutte le attività di carattere operativo successive alla vendita del prodotto assicurativo da parte di ISP RBM, finalizzate alla gestione e liquidazione dei sinistri in favore degli assicurati, con i quali interagisce direttamente. Pertanto, la pratica contestata si è estrinsecata in comportamenti commissivi di Previmedical, quale responsabile della gestione dei sinistri e dei rapporti con gli assicurati, e in comportamenti omissivi e commissivi di ISP RBM che non ha adempiuto con la dovuta diligenza al dovere di vigilare sull'operato del Provider e ha fornito indicazioni operative che si sono tradotte in ostacoli per gli utenti.

ed il consumatore, estendendosi la tutela a tutte le pratiche commerciali idonee ad influire su qualunque decisione a contenuto economico del consumatore».

⁷⁶ La giurisprudenza europea ha sempre sostenuto l'ampiezza della nozione di professionista. Cfr., da ultimo, Corte eur. giust. 4 ottobre 2018, causa C-105/17, *Kamenova* secondo cui: «il legislatore dell'Unione ha sancito una nozione particolarmente ampia di «professionista», la quale comprende «qualsiasi persona fisica o giuridica» in quanto eserciti un'attività remunerata». Tale ampia nozione è stata accolta anche dalla giurisprudenza amministrativa nazionale: cfr., ad es., Tar Lazio 18 gennaio 2011, n. 448 e 449 e Tar Lazio 21 gennaio 2010, n. 645, secondo cui le definizioni di «professionista» e di «pratiche commerciali tra professionisti e consumatori» adottate dal legislatore nazionale sono «estremamente amp[ie], essendo sufficiente che la condotta venga posta in essere nel quadro di un'attività d'impresa finalizzata alla promozione e/o commercializzazione di un prodotto o di un servizio». Nella sentenza Tar Lazio 21 gennaio 2010, n. 645, il giudice ha finanche chiarito che: «Al fine di garantire l'effetto utile della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette, deve infatti essere considerato professionista qualunque soggetto che partecipi alla realizzazione della pratica, traendone uno specifico e diretto vantaggio economico e/o commerciale».

76. In quest'ottica appare destituita di fondamento la tesi difensiva di Previmedical, secondo cui le condotte contestate non potrebbero esserle attribuite in quanto essa opererebbe in totale assenza di autonomia, essendo tenuta a seguire regole e indicazioni contenute nel contratto di *outsourcing* sottoscritto con ISP RBM.

Al riguardo, si ribadisce che Previmedical instaura un rapporto diretto con gli assicurati gestendo e liquidando le pratiche di sinistro per conto di ISP RBM. Orbene, non è revocabile in dubbio che Previmedical sia un professionista ai sensi dell'art. 18, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo, giacché pone in essere le condotte oggetto del procedimento nel quadro della propria attività imprenditoriale di fornitore di servizi della quale fruiscono i consumatori. Tale circostanza è ben evidenziata nell'art. 3 ("Modalità di prestazione delle attività") del vigente contratto di fornitura di servizi tra ISP RBM e Previmedical, dove quest'ultima si impegna a svolgere le attività "*in piena autonomia e sotto la propria responsabilità e...con organizzazione propria, con esercizio diretto ed esclusivo del potere organizzativo e direttivo nei confronti del personale adibito alle attività e con assunzione della gestione a proprio rischio*"⁷⁷.

77. Inoltre, deve rigettarsi la censura riguardante la violazione del termine massimo di avvio del procedimento sanzionatorio di cui all'art. 14 della legge n. 689/81.

Al riguardo, si osserva che la giurisprudenza ha già avuto modo di evidenziare che il termine decadenziale di cui all'art. 14 della l. n. 689/1981 non trova applicazione nei procedimenti di competenza di questa Autorità.

Per costante giurisprudenza, il procedimento di accertamento delle pratiche commerciali scorrette disciplinato dal decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*", è sottoposto ad una "*normativa speciale, e perciò derogatoria rispetto alla normativa generale [di cui alla legge n. 689/81], richiamata in quanto applicabile*"⁷⁸.

Invero, il richiamo operato dall'art. 27 del Codice del Consumo alle disposizioni del Capo I, Sez. I, e agli articoli 26, 27, 28 e 29 della l. n. 689 del 1981, vale solo nei limiti in cui questi risultino applicabili ("*in quanto applicabili*") e solo con riferimento all'irrogazione delle sanzioni amministrative, e non, invece, per quanto concerne il procedimento volto all'accertamento delle violazioni.

A quest'ultimo riguardo, infatti, viene in rilievo l'art. 27, comma 11, del Codice del Consumo, secondo cui la relativa "*procedura istruttoria*" è quella disciplinata con regolamento dell'Autorità, in modo tale da garantire agli interessati "*il contraddittorio, la piena cognizione degli atti e la verbalizzazione*".

In attuazione della norma, la disciplina delle procedure istruttorie è attualmente rinvenibile, anche per quanto concerne l'esercizio dei poteri istruttori dell'Autorità stabiliti dall'art. 27 del Codice del Consumo, nel Regolamento sulle procedure istruttorie del 1° aprile 2015 (delibera n. 25411) che stabilisce uno specifico procedimento per l'accertamento delle violazioni del divieto di pratiche commerciali scorrette.

In proposito, occorre ricordare che il procedimento si articola in tre fasi: **a)** la fase preistruttoria che precede la comunicazione di avvio del procedimento; **b)** la fase istruttoria, che è volta ad acquisire

⁷⁷ Allegato 3.1 alla memoria difensiva di ISP RBM.

⁷⁸ Cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 20 luglio 2001, n. 4053, nonché, in senso conforme, Consiglio di Stato, sez. VI, 8 marzo 2010, n. 1307.

gli elementi di prova ai fini all'eventuale accertamento della violazione in contraddittorio con le parti; c) la fase di chiusura, preceduta dalla comunicazione del termine di chiusura dell'istruttoria, che sfocia nell'adozione del provvedimento finale con il quale, se del caso, l'Autorità accerta la violazione ed irroga le sanzioni (art. 27 del Codice del Consumo).

Il procedimento in materia di pratiche commerciali scorrette risulta dunque incompatibile con il modello procedimentale stabilito dagli artt. 13 e ss. della legge 689/81, prima di tutto in quanto gli atti di indagine volti all'accertamento delle violazioni sono svolti in contraddittorio con le parti, mentre nello schema procedurale stabilito dalla legge n. 689/81 il contraddittorio è eventuale e successivo all'accertamento della violazione e alla notifica della contestazione (cfr. artt. 14 e 18 della legge n. 689/81).

È quindi evidente che l'atto di avvio di istruttoria non è minimamente paragonabile alla contestazione dell'accertamento della violazione di cui all'art. 14 della legge 689/81, in quanto è meramente funzionale all'esercizio dei poteri dell'Autorità (cfr. art. 27 del Codice del Consumo) in contraddittorio con le parti interessate.

Da qui la conseguente inapplicabilità dello schema procedurale della legge n. 689/81 proprio grazie alla presenza di maggiori garanzie, sotto il profilo della tutela del contraddittorio, nella disciplina del procedimento dinanzi all'Autorità di cui al citato Regolamento sulle procedure istruttorie del 1° aprile 2015. In effetti, tale procedimento è caratterizzato da un'esigenza di tutela rafforzata del contraddittorio che è assente in altri modelli procedurali.

Si evidenzia che lo scopo delle regole procedurali stabilite dalle norme sopra richiamate del Codice del Consumo e del Regolamento sulle procedure istruttorie, così come quelle comunitarie cui le prime si ispirano, è quello di assicurare il pieno esercizio dei diritti di difesa delle imprese indagate, nel rispetto del principio c.d. di "parità delle armi", elaborato dalla giurisprudenza dell'Unione europea. A tale scopo, infatti, è volta la regolamentazione dei poteri istruttori dell'Autorità, nonché dei diritti e facoltà delle parti, con particolare riguardo al diritto di essere sentiti e di accedere agli atti del fascicolo istruttorio.

Per tale ragione, la disciplina sul procedimento in esame ha natura speciale anche rispetto alla disciplina generale sul procedimento amministrativo e, come confermato dalla giurisprudenza, assume carattere tendenzialmente tipico e ad applicazione generale, nel senso che l'Autorità ordinariamente agisce ed esercita i suoi poteri nelle forme previste dall'art. 27 del Codice del Consumo. Sotto un profilo sistematico, non c'è quindi dubbio che, nell'ambito dell'esercizio delle proprie funzioni di accertamento delle pratiche commerciali scorrette, quali quelle oggetto del provvedimento in esame, l'Autorità è tenuta ad agire e a esercitare i suoi poteri nelle forme previste dall'articolo 27 del Codice del Consumo e dal Regolamento sulle procedure istruttorie del 1° aprile 2015⁷⁹.

In coerenza con tali principi, pertanto, *“appare condivisibile quell'orientamento giurisprudenziale, per cui i termini perentori previsti dall'art. 14 l. n. 689/1981 non siano applicabili ai procedimenti di competenza dell'AGCM...[...], avendo tale norma carattere suppletivo in assenza di una disciplina speciale, nel caso di specie costituita dalla disciplina dei procedimenti di competenza*

⁷⁹ Cfr. Consiglio di Stato, Sez VI, n. 1307/2010.

dell'Autorità...[...]...”⁸⁰. Tale conclusione si colloca, peraltro, nell'ambito di un orientamento ampiamente condiviso e radicato nella giurisprudenza amministrativa⁸¹.

Peraltro, nel caso di specie non risponde al vero che, come asserito dai professionisti, con la “copiosa” documentazione trasmessa da Altroconsumo nel luglio 2019 e da IVASS nel luglio 2020 l'Autorità avesse già acquisito piena conoscenza del comportamento asseritamente illecito.

La segnalazione del luglio 2019 di Altroconsumo è di fatto coincisa con le iniziative assunte dall'Istituto di vigilanza.

Il protocollo di intesa tra l'IVASS e questa Autorità del 7 ottobre 2014 in materia di tutela del consumatore nel mercato assicurativo ravvisa l'opportunità di realizzare un coordinamento tra le due Autorità che consenta a ciascuna di tener conto delle iniziative assunte dall'altra al fine, tra l'altro, di promuovere l'efficienza e la coerenza dell'azione amministrativa, evitando sovrapposizioni nei rispettivi interventi a tutela dei consumatori.

IVASS nel luglio del 2020, sulla base del protocollo d'intesa sopra citato, aveva trasmesso non solo documentazione riguardante le criticità riscontrate nella gestione dei sinistri da parte dei professionisti ma anche uno stralcio del piano rimediale predisposto da ISP RBM a seguito dell'ispezione effettuata dallo stesso Istituto. Il piano rimediale, valutato positivamente da IVASS, veniva adottato dal professionista nei primi mesi del 2020. Ciò imponeva a questa Autorità di apprezzare e monitorare gli effetti delle misure sulle condotte segnalate. Soltanto quando è pervenuta la successiva segnalazione del 25 settembre 2020 di Altroconsumo, con la quale l'associazione denunciava la persistenza delle criticità relative alla fornitura di servizi assicurativi da parte dei professionisti risultante da altri 589 reclami ricevuti fino al mese di luglio 2020, si è avuta contezza dell'attualità e della consistenza dell'infrazione e dei suoi effetti, che hanno reso indifferibile l'intervento dell'Autorità concretizzatosi con l'avvio del procedimento istruttorio comunicato ai professionisti il 25 novembre 2020.

Pertanto, il fatto che l'avvio dell'istruttoria sia stato deliberato a distanza di alcuni mesi dalla prima segnalazione non può in alcun modo essere considerato come una violazione dei diritti delle imprese coinvolte, né un superamento dei termini procedurali, in quanto la valutazione degli elementi per l'avvio dell'istruttoria ha dovuto tener conto del complesso perimetro degli stessi.

78. Parimenti infondato è l'argomento secondo cui, a causa dell'accesso “tardivo” alla documentazione acquisita dall'Autorità nel corso delle ispezioni, i professionisti non avrebbero avuto un tempo sufficiente per esaminare detta documentazione e per predisporre le loro difese.

In primo luogo, si fa presente che dopo lo scioglimento da parte degli Uffici del differimento dell'accesso alla documentazione acquisita nel corso delle ispezioni, ISP RBM e Previmedical hanno reiterato le istanze di riservatezza in merito alla documentazione in questione. Pertanto,

⁸⁰ In tal senso, Cons. Stato, Sez. VI, 25 giugno 2019, n. 4357; id., 20 giugno 2019, n. 4215; Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 febbraio 2020, n. 1046.

⁸¹ Cfr., ad esempio, Consiglio di Stato 19 dicembre 2019, n. 8585; Id., 2 settembre 2019, n. 6033; Id. 25 giugno 2019, n. 4357; Id 20 giugno 2019, n.4215; 29 maggio 2018, n. 3197; 4 ottobre 2017, n. 4625, Id., 2 luglio 2015, n. 3291; Id., 8 luglio 2015 n. 3401, Id. 22 luglio 2014, n. 3893; 21 gennaio 2012, n. 306, Id.27 febbraio 2012 n. 1084; Id., 3 aprile 2009, n. 2092.

l'individuazione dei documenti accessibili è avvenuta solo a conclusione del contraddittorio con i professionisti⁸², cui è tempestivamente seguito l'accesso agli atti.

Tant'è che le considerazioni difensive svolte nelle memorie conclusive dei professionisti riguardano principalmente la rilevanza dei documenti acquisiti nel corso delle ispezioni e richiamati a titolo esemplificativo nella comunicazione del termine di conclusione dell'istruttoria (circa 20).

In ogni caso, si consideri che tutte le richieste di proroga del termine per la presentazione di memorie e documenti formulate dai professionisti sono state accolte per tutelare il diritto di difesa delle Parti. In particolare, il 28 aprile 2021, è stata comunicata ai professionisti la proroga al 20 maggio della data di conclusione della fase istruttoria e del termine per la produzione di memorie e documenti (ISP RBM aveva chiesto la proroga di tale termine al 18 maggio 2021, Previmedical al successivo 20 maggio 2021).

Il 5 maggio 2021 ISP RBM ha chiesto un'altra proroga al 25 maggio 2021 del termine per la produzione di memorie e documenti mentre Previmedical non ha formulato alcuna istanza a riguardo. Il successivo 11 maggio è stata comunicata ai professionisti la proroga al 25 maggio della data di conclusione della fase istruttoria e del termine per la produzione di memorie e documenti.

2) Valutazioni nel merito

79. Dalle risultanze istruttorie⁸³ emerge che ISP RBM e Previmedical hanno posto in essere condotte commissive e omissive volte a ostacolare l'esercizio dei diritti derivanti dal rapporto contrattuale, esponendo i consumatori a disagi e disservizi nella fruizione delle prestazioni assistenziali.

80. ISP RBM ha ricevuto 9.203 reclami nel periodo gennaio 2018 - giugno 2020 ed ha precisato che circa il 95% degli stessi attengono ai profili evidenziati nella comunicazione di avvio del procedimento. Con riferimento al periodo luglio - ottobre 2020 ha indicato il numero dei reclami afferenti ai soli profili evidenziati nella comunicazione di avvio di istruttoria, che sono stati 899⁸⁴.

81. L'obiezione sollevata dai professionisti secondo cui si tratterebbe di un numero di reclami del tutto fisiologico rispetto alle denunce di sinistro gestite nel triennio di riferimento (oltre 8,6 milioni con una incidenza di poco superiore allo 0,1%) e, dunque, inidoneo a corroborare la sussistenza di una pratica commerciale loro imputabile, è inconferente.

Secondo il costante orientamento dell'Autorità, confermato anche dalla giurisprudenza amministrativa, ai fini della configurazione dell'illecito non occorre l'analisi degli effetti prodotti dalla condotta, essendo sufficiente che, sulla base di un giudizio prognostico, la stessa sia ritenuta idonea a limitare considerevolmente le scelte dei consumatori, trattandosi di un illecito di pericolo⁸⁵.

⁸² Comunicazioni dell'Autorità prot. 37476 e 37479 del 15 aprile 2021, comunicazioni di Previmedical e di ISP RBM prot. 39375 e 39376 del 23 aprile 2021, comunicazioni dell'Autorità prot. 42132 e 42133 del 3 maggio 2021 e verbali di accesso agli atti del 7 maggio 2021.

⁸³ Circa 9000 reclami relativi agli anni 2018, 2019 e 2020 acquisiti da ISP RBM (cfr. verbale di accertamento ispettivo presso ISP RBM del 26 novembre 2020, allegato 17.2.4, e memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegati 16.1 e 21), circa 700 documenti acquisiti ad esito delle attività ispettive (cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical del 25 novembre 2020, allegati 15.3.1 – 15.3.488 e verbale di accertamento ispettivo presso ISP RBM del 25 novembre 2020, allegati 16.4.1 -16.4.204) e oltre 70 segnalazioni pervenute da consumatori durante l'istruttoria.

⁸⁴ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020.

⁸⁵ In tal senso, tra le tante, Tar del Lazio 22 ottobre 2015 n. 12081, Tar del Lazio 24 novembre 2015 n. 13263, Tar del Lazio, sez. I, 8 aprile 2009 n. 3722, confermata da Consiglio di Stato, sez. VI, 17 aprile 2012 n. 4753, nonché Tar del Lazio 4 gennaio 2019 n. 61.

In ogni caso, il numero di reclami relativi alle condotte dei professionisti non può certo considerarsi esiguo, seppur rapportato al numero di sinistri. Sul punto IVASS, nel parere reso, ha fatto presente che la percentuale di incidenza dei reclami, piuttosto che rapportata al numero di sinistri, andrebbe più correttamente misurata sul numero dei contratti e che tale indicatore continua a evidenziare come ISP RBM nel 2020 sia tra le imprese con il peggiore risultato⁸⁶ nella classifica reclami per il ramo danni (escluso rc auto).

82. In realtà, le evidenze in atti comprovano l'esistenza di rilevanti criticità nelle modalità di prestazione dei servizi assicurativi da parte dei professionisti e dimostrano l'effettiva realizzazione dell'illecito contestato, nonché l'ampiezza della sua diffusione e ripetizione in un arco temporale significativo.

83. In particolare, risultano confermate le difficoltà degli utenti ad accedere ai servizi prestati a causa della condotta ostruzionistica dei professionisti, che ha avuto l'effetto di limitare le prestazioni rendendo così inoperante la convenzione sottoscritta dai fondi sanitari.

84. In questo senso depongono le difficoltà segnalate dai consumatori all'Autorità nel corso del procedimento e dagli aderenti al fondo sanitario MetaSalute, che da solo raccoglie oltre un terzo del numero di assicurati ISP RBM e rappresenta una parte considerevole dei reclami ricevuti dalla Compagnia.

85. Dalla documentazione in atti emergono, infatti, ritardi nel fornire risposta alle richieste degli assicurati, reiterate e non giustificate richieste di integrazione documentali, respingimenti di richieste con motivazioni pretestuose o non coerenti e la conseguente necessità di avviare una nuova pratica, ritardi e carenze nella gestione del rilascio del *Voucher Salute* e delle prese in carico per le prestazioni dirette, l'adozione di procedure defatiganti ed inefficienti nelle prestazioni che richiedono più cicli di sedute, ritiri di autorizzazioni alle prestazioni già rilasciate, arbitrarie limitazioni introdotte nella prassi liquidativa, difficoltà a contattare l'assistenza clienti e scarsa efficacia della stessa.

86. Le reiterate e spesso non giustificate richieste di integrazione documentale hanno ostacolato la fruizione delle prestazioni assistenziali. Esse sono documentate dal lato degli utenti e sono risultate note anche agli stessi professionisti. Si veda, ad esempio, quanto scrive un consumatore che ha ricevuto una richiesta di integrazione: *“Sono cosciente che Rbm ha il diritto di richiedere documentazione integrativa, ma non è accettabile che le regole cambino arbitrariamente ad ogni rimborso, anche a parità di prestazione....Se escludiamo che la ragione di questo sia l'incapacità di operatori e consulenti Rbm, resta un'unica ipotesi: tutto ciò fa capo ad un'azione congiunta per prevaricare l'iscritto, assillarlo con ogni mezzo e con il solo unico obiettivo di indurlo a rinunciare al rimborso. In breve: fare di tutto per non pagare”*⁸⁷.

⁸⁶ Infatti, nella classifica ISP RBM risulta la sesta peggior impresa vigilata del canale tradizionale in termini di numero di reclami ogni 10.000 contratti nell'area liquidativa (dove si concentra la quasi totalità dei reclami di ISP RBM secondo le rilevazioni IVASS). In particolare, la classifica riporta per ISP RBM un numero di 5,58 reclami ogni 10.000 contratti, contro una media di 3,82 del gruppo di riferimento.

⁸⁷ Segnalazione prot. 89156 del 1° dicembre 2020. Per altro esempio di respingimento pratica analoga ad altra in precedenza liquidata si veda la memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 21, segnalazione n. 45.00 del 2018.

Lo stesso vale per il reclamo⁸⁸ di un assicurato il quale afferma che i professionisti hanno adottato *“una politica dilatoria e defatigatoria che certamente non vi fa onore. E intanto sono passati 100 giorni dalla richiesta inevasa.”*. Al consumatore, infatti, era stata prima richiesta documentazione a supporto del sinistro pur avendo prodotto la cartella clinica completa; poi era stata eccepita la mancanza del certificato di pronto soccorso nonostante si trattasse di un intervento chirurgico per il quale le condizioni di polizza non richiedevano tale documento; infine i professionisti avevano arbitrariamente ritenuto la prestazione fuori franchigia. In effetti, dopo il reclamo, la pratica è stata liquidata integralmente.

87. Nella consapevolezza di simili criticità, un *manager* di ISP RBM⁸⁹ in data 17 marzo 2020, esorta i liquidatori a *“verificare nel merito la documentazione allegata alle domande di rimborso e soprattutto alle pec perché un diniego reiterato, non suffragato da prove o valide argomentazioni e sconfessato da una semplice lettura del contratto e della documentazione inviatoci, espone la compagnia a un rischio reputazionale non di poco conto”*.

Respingimenti o richieste pretestuose di integrazione di domande di rimborso sono descritte anche in diverse segnalazioni pervenute all’Autorità⁹⁰ e la circostanza che talvolta i professionisti rivalutino la pratica in favore dei consumatori non fa venir meno la scorrettezza della condotta. Gli assicurati, infatti, hanno dovuto porre in essere una defatigante attività per ottenere il riconoscimento di un diritto contrattualmente previsto.

Peraltro, in questo contesto l’intervento del *manager* nei confronti dei liquidatori, che ISP RBM qualifica come *“attenzione a intercettare eventuali anomalie”*, appare realmente sintomatico di un *modus operandi* generalizzato tale da essere ritenuto dai vertici aziendali allarmante ai fini reputazionali, atteso che la lettura della documentazione allegata alle domande di rimborso rientra tra gli adempimenti basilari dei liquidatori che invece per prassi disattendono.

88. La fruizione della prestazione sanitaria programmata è stata ostacolata anche dall’adozione di procedure inefficienti e da errori di gestione. Dopo il reclamo di un consumatore, infatti, un dipendente di Previmedical afferma: *“l’assistito ha ragione, non abbiamo rispettato i termini contrattuali di lavorazione ma ricordo anche gli errori (non imputabili all’assistito) che sono stati: pratica aperta non correttamente (ambulatoriale invece di ricovero), mancanza di richiesta immediata di documentazione”*⁹¹.

Si noti che, nonostante nel mese di aprile 2020 nell’ambito del piano rimediale sia stata introdotta la facoltà per l’assicurato di riutilizzare la documentazione inserita in una pratica respinta, senza obbligo di ricaricare *ex novo* i dati e i documenti già forniti⁹², nell’agosto 2020 Previmedical formulava a un consumatore la seguente richiesta: *“La preghiamo dunque di inserire una nuova*

⁸⁸ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegati nn. 15.3.288 e 15.3.289. Si veda anche la memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 21, segnalazioni nn. 1019.00 e 4062.00 del 2018.

⁸⁹ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.131.

⁹⁰ Segnalazione prot. 11370 del 11 gennaio 2021. Si veda anche la memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 21, segnalazioni nn. 78.00, 384.00 e 4771.00 del 2018.

⁹¹ Verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.190.

⁹² Cfr. memoria di Previmedical prot. 95658 del 24 dicembre 2020 e memorie di Intesa Sanpaolo RBM Salute prot. 93136 del 16 dicembre 2020 e prot. 47854 del 25 maggio 2021.

*domanda di rimborso completa di tutta la documentazione richiesta a termini di polizza, rammentandole che tale documentazione deve essere allegata in toto ad ogni sinistro*⁹³.

Al riguardo si rileva che, la scorrettezza della pratica non consiste nell'aver modificato le proprie modalità operative solo a seguito dell'intervento dell'Istituto di vigilanza, ma riguarda le conseguenze sui tempi di lavorazione delle pratiche e sulle legittime aspettative dei consumatori ad una diligente gestione dei sinistri scevra da confuse e farraginose procedure.

89. Come descritto nelle risultanze istruttorie le prestazioni sanitarie sono fruibili in forma diretta attraverso il *Voucher Salute* e la Presa in carico ("PIC").

La gestione dei *Voucher Salute* costituisce una delle maggiori criticità rilevate nel corso del procedimento. Lo stesso Istituto di Vigilanza nel parere reso ha rilevato che continuano a pervenire lamentele relative alla gestione dei *Voucher Salute*.

I tempi di autorizzazione del *Voucher Salute* forniti da Previmedical (complessivamente inferiori ai 7 giorni contrattualmente previsti e compresi tra i 2 giorni e i 6,1 giorni per il fondo sanitario Metasalute)⁹⁴ sono contraddetti dai contenuti di alcune comunicazioni interne dell'ottobre 2020 rinvenute in ispezione⁹⁵. Un dipendente Previmedical, infatti, a proposito della reportistica sui tempi di autorizzazione *Voucher* inviata al fondo sanitario Metasalute, afferma: "*A settembre abbiamo inviato al fondo una reportistica (fino ad agosto) con una percentuale di lavorazione fuori SLA⁹⁶ allo 0,47%, realmente però siamo al 15%*". Dallo stesso documento si evince che per alcune tipologie di prestazioni la percentuale di lavorazioni fuori SLA è anche superiore al 40%, come per il "*piano di cure odontoiatrico*" e gli "*esami di laboratorio*".

Con riferimento al successivo *report* di settembre, si afferma che la percentuale fuori SLA indicata è 0,16% mentre "*quella effettiva è stata dell'11%*". In altra *email* acquisita in ispezione datata 21 luglio 2020 un *manager* di Previmedical rappresenta l'esigenza di "*recuperare arretrati voucher su Metasalute urgentemente*", sottolineando "*Queste pratiche sono di inizio giugno e a forte rischio segnalazione*"⁹⁷.

Sul punto ISP RBM afferma di aver ricevuto dal Provider esclusivamente i *report* che davano una percentuale di lavorazione fuori SLA pari solo allo 0,47% e di aver saputo che l'effettiva tempistica di rilascio del *voucher* sarebbe stata diversa solo a seguito della comunicazione delle risultanze istruttorie.

Benché Previmedical spieghi le percentuali più elevate di lavorazione come il risultato di una elaborazione effettuata su parametri diversi rispetto a quelli della reportistica forniti alla Compagnia, sta di fatto che le comunicazioni sopra citate mostrano inequivocabilmente la consapevolezza che i tempi effettivi di rilascio del *voucher* fossero ben superiori a quelli previsti contrattualmente. Diversamente, non si spiegherebbe l'urgenza evidenziata dal *manager* di Previmedical di "*recuperare arretrati voucher su Metasalute*".

⁹³ Verbale di accertamento ispettivo presso Intesa Sanpaolo RBM Salute del 25 novembre 2020, allegato n. 16.4.174.

⁹⁴ Cfr. memoria di Previmedical prot. 95658 del 24 dicembre 2020.

⁹⁵ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegati nn. 15.3.8, 15.3.37 e 15.3.38.

⁹⁶ L'acronimo "SLA" sta per *service level agreement* (in italiano, accordo sul livello del servizio).

⁹⁷ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.40.

Quanto a ISP RBM, essa era comunque a conoscenza dei ritardi in questione avendo ricevuto segnalazioni da parte di consumatori poi prodotte dalla stessa Compagnia agli atti del procedimento⁹⁸. Peraltro, a taluni di tali consumatori ISP RBM ha fornito riscontro scusandosi per il disagio o per il ritardo nella gestione della pratica⁹⁹.

90. I reclami acquisiti lamentano l'adozione di procedure defatiganti per il rilascio dei *voucher* per le prestazioni che prevedono cicli di più sedute, come la fisioterapia e la radioterapia, per le quali è necessario inserire una richiesta per ogni seduta.

Sul punto, ISP RBM ha fatto presente che la scelta della Compagnia di inserire una richiesta per ogni seduta sarebbe dovuta alla necessità di verificare che la polizza, nel momento in cui la prestazione viene effettuata, sia ancora attiva.

Tale ricostruzione è smentita dalla documentazione acquisita in sede ispettiva¹⁰⁰, da cui emerge che ISP RBM ha dato indicazioni al *Provider* di autorizzare tali terapie per seduta e non per ciclo di cura per effettuare un più efficace controllo della spesa.

Il controllo della spesa, così come realizzato, ha avuto ripercussioni negative sulla continuità delle prestazioni, al di là di ogni legittimo criterio di contenimento dei costi.

Gli assicurati che si sottopongono a cicli di radioterapia o di fisioterapia lamentavano che *“con il sistema di conferma dei voucher singoli [è] molto difficile/impossibile rispettare le prescrizioni mediche”*¹⁰¹ in quanto, una volta effettuata la prima seduta, erano costretti a comunicare a Previmedical la data di successiva seduta (spesso quella del giorno seguente) affrontando anche le difficoltà di contattare la centrale operativa dello stesso professionista. Tant'è che un assistito afferma: *“è assolutamente vessatorio richiederci ogni volta di chiamarvi per ogni singola seduta di fisioterapia e ogni volta dover lasciare il messaggio senza essere richiamati. Ribadisco inoltre che queste nuove procedure.....non sono gestibili visto che si devono presentare ogni volta delle nuove domande e non si può integrare la domanda iniziale online, e che il vostro servizio telefonico è spessissimo non operativo. Se sono state prescritte 10 sedute, dovete autorizzare le 10 sedute, una volta per tutte!”*¹⁰².

Le criticità delle regole operative adottate per la gestione delle prestazioni con più sedute veniva riscontrato anche dal lato delle strutture sanitarie, al punto che l'Istituto Europeo di Oncologia dichiara la propria indisponibilità a convenzionare la radioterapia a singola seduta¹⁰³ e un istituto fisioterapico¹⁰⁴ rappresenta a ISP RBM *“il disservizio che i vostri clienti stanno riscontrando. Le premetto che, dall'inserimento del sistema Voucher, la situazione è diventata critica per noi che gestiamo prestazioni “a ciclo” ossia che restano uguali e si ripetono nel tempo. Per spiegarle in poche parole il cambiamento siamo passati da: Prima del sistema voucher una presa in carico è*

⁹⁸ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazioni nn. 1822, 1836, 1927, 2218, 2279 e 2296.

⁹⁹ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazioni nn. 2218 e 2279.

¹⁰⁰ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.111.

¹⁰¹ Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazione n. 2060.

¹⁰² Memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 16.1, segnalazione n. 2031.

¹⁰³ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegati 15.3.471, 15.3.473, 15.3.474, 15.3.478, 15.3.479, 15.3.480 e 15.3.481.

¹⁰⁴ In una email interna si fa presente che il solo fondo Metasalute genera 3000 fisioterapie al giorno (cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato 15.3. 2).

valida per un ciclo di sedute di fisioterapia (10, 12, 20 sedute a seconda della prescrizione). Dopo il sistema voucher una presa in carico è valida per una singola seduta di fisioterapia (quindi per un ciclo di 10 sedute ci ritroviamo 10 prese in carico). Come noi anche le procedure di attivazione in capo ai vostri clienti si sono moltiplicate generando malcontento. [...] In questo modo si compromette la continuazione del ciclo fisioterapico del paziente”.

La consapevolezza di ISP RBM dei disagi patiti dai consumatori nella fruizione dei cicli di cura ha portato, solo nel mese di maggio 2021, all’adozione della modifica delle regole operative, applicate da Previmedical, che consentono un’unica autorizzazione per l’intero ciclo di cure.

91. I disagi subiti dai consumatori nell’assistenza in forma diretta attraverso la c.d. Presa in carico (“PIC”) sono documentati dalla comunicazione di un *manager* di ISP RBM acquisita in ispezione: *“spesso l’autorizzazione alle prestazioni dirette arriva poche ore prima della prestazione. Magari la sera prima per la mattina. Se la documentazione non va bene, non riescono a farla rettificare dal medico, non hanno il tempo e quindi sono costretti a rimandare la prestazione. Le richieste, ho verificato, arrivano a noi almeno una settimana prima rispetto alla data della prestazione”.* A fronte di tali considerazioni, un *manager* della stessa Compagnia evidenzia a Previmedical che *“quanto segnalato ricorre anche in altre occasioni per altri assicurati. Corte Costituzionale, ad esempio, ci ha fatto la stessa osservazione durante l’incontro della scorsa settimana. Ti chiederei di richiamare la COP alla necessità di inviare le prese in carico con un adeguato anticipo e, comunque, non oltre le 24 antecedenti la data/ora della prestazione in modo che si rispettino gli impegni presi da ISP RBM nei confronti dei vari contraenti/assicurati e in ogni caso in linea con il contratto di esternalizzazioni in vigore tra le società”*¹⁰⁵.

92. Tutt’altro che “fisiologico”, come preteso dai professionisti, appare il fenomeno relativo al ritiro di autorizzazioni già rilasciate agli assicurati Metasalute nel periodo gennaio 2018 - settembre 2020. Sostanzialmente il numero dei ritiri che ha interessato il fondo Metasalute è stato pari a 52.185, come indicato da Previmedical; i 904 ritiri dichiarati invece da ISP RBM rappresentano un sottoinsieme di ritiri imputabili a fattispecie di irregolarità amministrative.

Peraltro, i ritiri in questione sono avvenuti sulla base di ragioni per lo più incomprensibili quali *“Reclamo Ivass non autorizzabile”*¹⁰⁶ o, appunto, come risulta dalla *email* del 13 ottobre di un dipendente di ISP RBM diretta a Previmedical¹⁰⁷ *“per motivazioni che non comprendo”.*

È evidente il disagio patito dal consumatore che ha confidato nell’autorizzazione ricevuta programmando la prestazione magari urgente.

93. Ulteriori ostacoli sono stati creati dall’adozione di prassi liquidative che non trovano riscontro nelle condizioni di polizza del contratto Metasalute, le quali hanno condotto alla mancata erogazione di prestazioni cui gli assicurati avevano diritto.

94. Ciò risulta avvenuto con riferimento agli interventi di implantologia effettuati oltre i sei mesi dall’estrazione. Tale termine di sei mesi, come rilevato da IVASS, a cui si era rivolto il consumatore, *“...[...].non trov[a] riscontro nelle condizioni di polizza...”*¹⁰⁸.

¹⁰⁵ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 15.3.6.

¹⁰⁶ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso ISP RBM del 25 novembre 2020, allegato n. 16.4.37.

¹⁰⁷ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegati nn. 15.3.284, 15.3.286, e 15.3.366.

¹⁰⁸ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n. 15.3.58.

95. Inoltre, il restringimento delle prestazioni erogate rispetto alle condizioni di polizza è stato riscontrato anche con riferimento alle patologie congenite (ammesse nel contratto Metasalute) e alle prestazioni eseguite da un medico non convenzionato presso strutture convenzionate.

96. Quanto alle patologie congenite, ISP RBM ha fatto presente di essere venuta a conoscenza soltanto nel corso del procedimento della loro esclusione dalle coperture a causa di una falla del sistema informatico di gestione pratiche (c.d. Houdini). Sta di fatto, però, che nel mese di ottobre 2020 in uno scambio di *email* tra due *manager* di Previmedical si legge¹⁰⁹ che *“il sistema di default respinge le patologie congenite in quanto non coperte ma questa esclusione non vale per Meta perché in quella polizza sono coperte...come glielo spieghiamo? Io sarei per ammettere l'errore di sistema. Ad ogni modo credo che Houdini andrebbe implementato in modo tale che mandi all'operatore queste casistiche e non le mandi in KO in modo automatico. Abbiamo molti reclami che hanno questa origine”*.

Il fatto che siano citati molti reclami e che Previmedical sia contrattualmente tenuta a investirne la Compagnia rende inspiegabile come quest'ultima ignorasse il problema “Houdini”.

97. Con riferimento ai mancati rimborsi di prestazioni eseguite da un medico non convenzionato presso strutture convenzionate, si evidenzia che la polizza collettiva 2018-2020 stipulata da ISP RBM con il fondo Metasalute (art. 14 “Oneri in caso di sinistro”) prevedeva il rimborso di tali prestazioni alle condizioni del regime rimborsuale.

Diversi reclami hanno evidenziato come ISP RBM abbia negato il rimborso sul presupposto che tutte le prestazioni in strutture convenzionate dovessero essere richieste in forma diretta. Solo a seguito delle rimostranze degli assistiti che richiamavano le condizioni contrattuali, le pratiche sono state rivalutate in senso favorevole ai consumatori¹¹⁰.

98. Importanti, infine, le evidenze concernenti le difficoltà riscontrate nel contattare l'assistenza clienti e/o la scarsa efficacia della stessa.

In primo luogo, sulla c.d. “prenotazione di richiamo” in caso di mancata risposta da parte del *call center* insiste una *email* di un dipendente di Previmedical dell'aprile 2020 acquisita in ispezione, in cui si afferma: *“purtroppo i sistemi che abbiamo, lato operatore, non permettono di monitorare quando e se l'assistito sia stato ricontattato”*¹¹¹. In mancanza di un sistema di tracciabilità la prenotazione di richiamo è, pertanto, privata di qualsiasi utilità.

Sul tema dell'assistenza clienti risulta poi emblematico uno scambio di *email* del 15 ottobre 2020 tra due *manager* di ISP RBM e diretta anche a un *manager* di Previmedical nel quale si legge che *“va affrontata e risolta una volta per tutte la gestione delle richieste delle polizze ad adesione. Anche perché il problema è sempre lo stesso che ciclicamente si ripropone: mancanza di conoscenza dei contenuti delle coperture con conseguenti disservizi e criticità. Il gruppo di gestione deve essere fisso e stabile”*¹¹².

Che l'assistenza clienti e il *call center* costituissero punti critici del servizio era un fatto noto anche per i più alti vertici aziendali, tanto che nell'ottobre 2020, un *manager* di ISP RBM, in riscontro ad

¹⁰⁹ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n.15.3.42.

¹¹⁰ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato 15.3.232.

¹¹¹ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n. 15.3.50. Si veda anche la memoria difensiva di ISP RBM prot. 93136 del 16 dicembre 2020, allegato 21, segnalazioni nn. 109.00, 247.00 e 2225.00 del 2018.

¹¹² Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato 15.3.6 citato.

una comunicazione dell'Amministratore delegato della Compagnia concernente anche i livelli di risposta del *contact center*, rispondeva: “*Sul call center oltre al tempo di risposta sta emergendo una criticità cross clienti (non solo Meta) sulla qualità della risposta fornita da parte degli operatori sulla quale occorre intervenire in maniera strutturale*”¹¹³.

Inoltre, benché nelle proprie difese i professionisti ritengano infondata la contestazione sul carattere strutturale delle problematiche riscontrate, queste appaiono fotografate in una *email* dell'ottobre 2020 di un *manager* di Previmedical che afferma: “*Considera che oggi abbiamo come sla 90% a 60 secondi che comunque con i nostri standard operativi non riusciamo a rispettare*”¹¹⁴.

99. Con riguardo a quanto eccepito dai professionisti, secondo cui l'Autorità non avrebbe valutato le misure e i miglioramenti adottati si rileva che, conformemente al parere reso dall'IVASS, tali iniziative non hanno ancora prodotto significativi effetti concreti, come risulta dai reclami riferiti alle condotte contestate che continua a ricevere lo stesso Istituto e le segnalazioni che continuano a pervenire all'Autorità.

100. In conclusione, alla luce di quanto precede, risulta i professionisti hanno frapposto ostacoli all'esercizio dei diritti contrattuali dei consumatori, rendendo onerosa e defaticante la fruizione delle prestazioni assicurative. Ciò costituisce una pratica commerciale scorretta, in violazione degli articoli 20, comma 2, 24 e 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo.

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

101. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, Cod. cons., con il provvedimento che vieta una 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.

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

Intesa Sanpaolo RBM Salute

103. Il professionista appartiene al maggior gruppo bancario italiano, che vanta una consolidata presenza in campo assicurativo.

104. Con riferimento alla dimensione economica¹¹⁵, nel 2020 ISP RBM ha raccolto premi lordi per 495,292 milioni di euro, in diminuzione rispetto all'anno precedente (576,973 milioni di euro). I premi riguardano quasi integralmente il Ramo Malattia. La gestione tecnica¹¹⁶ ha prodotto un

¹¹³ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A. del 25 novembre 2020, allegato n. 16.4.28.

¹¹⁴ Cfr. verbale di accertamento ispettivo presso Previmedical S.p.A., allegato n. 15.3.44.

¹¹⁵ Tutti i dati citati in questo paragrafo provengono dal Bilancio di esercizio 2020. Una tabella riassuntiva dei principali dati è riportata nella Relazione sulla gestione (p. 31).

¹¹⁶ Il risultato della gestione tecnica, per le compagnie di assicurazioni, costituisce il primo indicatore dell'efficienza della gestione dell'attività tipica dell'assicurazione dei rischi: rappresenta la differenza tra i premi incassati da un lato e gli oneri tecnici (rimborsi per sinistri + accantonamenti a riserva) e le spese gestionali dall'altro. Non considera, invece, oneri e proventi finanziari e patrimoniali.

risultato di 88,592 milioni di euro (92,4 milioni al lordo della riassicurazione), in netto aumento rispetto al 2019 (64,105 milioni). L'utile è stato di 61,865 milioni di euro, in netto aumento rispetto al 2019 (45,153 milioni). A tali andamenti ha contribuito la riduzione dei sinistri pagati e di quelli denunciati (generazione corrente).

105. Con riferimento alla gravità della violazione, si rileva che la pratica riguarda le istruzioni fornite sulle modalità di erogazione delle prestazioni assicurative ai consumatori beneficiari dell'assicurazione e l'omessa vigilanza sull'attività del *Provider*. Essa è connotata da caratteri di estrema gravità per i consumatori, che giustificherebbero l'irrogazione di una sanzione più alta rispetto al massimo consentito. A riguardo, si considera che la pratica ha coinvolto un ampio numero di consumatori, come testimoniato dal numero di reclami raccolto e dalle numerose segnalazioni pervenute nel corso del procedimento. Inoltre, la pratica ha riverberato effetti sulla salute dei consumatori in conseguenza dei ritardi nella fruizione delle prestazioni dovuti agli ostacoli frapposti.

106. Relativamente alla durata della violazione, dagli elementi istruttori acquisiti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere dal gennaio 2018, come risulta dai reclami prodotti da ISP RBM agli atti del procedimento e dalle segnalazioni di Altroconsumo e IVASS acquisite al fascicolo, ed è tuttora in corso come attestato dalle segnalazioni che continuano a pervenire all'Autorità da parte di assicurati ISP RBM.

107. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A. nella misura massima consentita di 5.000.000 € (cinquemilioni di euro).

Al riguardo, giova osservare che l'estrema gravità della pratica e i suoi effetti sulla salute dei consumatori rendono la sanzione, seppure irrogata nel massimo edittale, non deterrente anche in relazione al fatturato generato da ISP RBM nell'anno 2020.

D'altro canto, si osserva che, allo stato, non è stata ancora recepita nell'ordinamento nazionale la Direttiva 2019/2161/UE che fissa ad almeno il 4% del fatturato annuo del professionista nello Stato membro interessato, il massimo edittale della sanzione irrogabile.

Previmedical

108. Nel 2020 Previmedical¹¹⁷ ha realizzato un fatturato di 31,419 milioni di euro, sostanzialmente allineato rispetto al 2019 (30,960 milioni). Il margine operativo lordo del professionista è stato di 5,644 milioni di euro, in netta crescita rispetto al 2019 (4,024 milioni). L'utile conseguito è stato di 483.757 euro circa, in lieve flessione rispetto al 2019 (535.014).

109. Con riferimento alla gravità della violazione, si rileva che la pratica riguarda le modalità di erogazione delle prestazioni assicurative ai consumatori beneficiari dell'assicurazione e l'assistenza nel fornire informazioni e chiarimenti ai consumatori stessi. Essa è connotata da caratteri di estrema gravità per i consumatori, in considerazione dell'ampio numero di consumatori coinvolti, come testimoniato dal numero di reclami raccolto e dalle numerose segnalazioni pervenute nel corso del procedimento. Inoltre, la pratica ha riverberato effetti sulla salute dei consumatori in conseguenza dei ritardi nella fruizione delle prestazioni dovuti agli ostacoli frapposti.

110. Quanto alla durata della violazione, dagli elementi istruttori acquisiti risulta che la suddetta pratica sia stata posta in essere dal gennaio 2018, come risulta dai reclami prodotti da ISP RBM agli

¹¹⁷ Tutti i dati citati in questo paragrafo provengono dal Bilancio di esercizio 2020. Una tabella riassuntiva dei principali dati è riportata nella Relazione sulla gestione (p. 7).

atti del procedimento e dalle segnalazioni di Altroconsumo e IVASS acquisite al fascicolo, ed è tuttora in corso come attestato dalle segnalazioni che continuano a pervenire all'Autorità da parte di assicurati ISP RBM.

111. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Previmedical - Servizi per Sanità Integrativa S.p.A., nella misura di 1.000.000 € (un milione di euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 24 e 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo in quanto idonea, mediante condotte ostruzionistiche a condizionare indebitamente il consumatore medio in relazione all'esercizio di diritti contrattuali;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalle società Intesa Sanpaolo, RBM Salute S.p.A. e Previmedical - Servizi per Sanità Integrativa S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta, ai sensi degli artt. 20, comma 2, 24 e 25, comma 1, lettera *d*), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Intesa Sanpaolo RBM Salute S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 5.000.000 € (cinquemilioni di euro);

c) di irrogare alla società Previmedical - Servizi per Sanità Integrativa S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 1.000.000 € (unmilione di euro);

d) che i professionisti comunichino all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

Le sanzioni amministrative irrogate devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

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

PS10888 – TIM-PASSEPARTOUT

Avviso di avvio di procedimento istruttorio

AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Informativa di avvio dell'istruttoria, in ragione del numero elevato di istanze di intervento pervenute, ai sensi dell'articolo 6, 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 del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento PS10888 – TIM-PASSEPARTOUT.

I. LA PARTE

TELECOM ITALIA S.p.A. (di seguito Telecom, TI o TIM), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni, recante "Codice del Consumo". La società è attiva nel settore delle comunicazioni elettroniche fisse e mobili.

II. LE CONDOTTE ILLECITE

La società **Telecom**, nell'esercizio della propria attività di fornitura di servizi di telefonia fissa e mobile, avrebbe posto in essere due pratiche commerciali autonome e distinte, in possibile violazione del Codice del Consumo, riguardo a:

A) omissioni informative in merito all'esistenza delle opzioni per la telefonia mobile 'TIM PASSEPARTOUT' e 'TIM PASSEPARTOUT PLUS' e alle loro caratteristiche e condizioni; si tratterebbe, infatti, di informazioni che non risultano riportate in alcuna sezione del sito aziendale, ma necessarie per gli utenti ai fini dell'assunzione di decisioni consapevoli sull'utilizzo del servizio;

B) addebiti ingiustificati per la fornitura di servizi non richiesti, aggiuntivi rispetto al servizio di telefonia fissa, quali la visione di film, serie televisive, eventi sportivi, nonché di altri programmi d'intrattenimento in *streaming* per bambini e adulti, quali, ad esempio: TIM Vision, DAZN, NOW TV, Mondo Disney.

Inoltre con riferimento particolare all'opzione di telefonia mobile "TIM Passepartout", le condotte consistenti in addebiti ingiustificati ipotizzate come scorrette, sono così articolate:

- (i) addebiti non autorizzati sulle carte di credito di clienti TIM, anche su carte nuove emesse in sostituzione di una precedente scaduta o bloccata, e di cui non sono mai stati forniti gli estremi;
- (ii) addebiti sulle carte di credito per il servizio a consumatori che non sono clienti TIM, ma di altri operatori telefonici;
- (iii) la reiterazione dell'addebito anche dopo la cessazione del contratto di fornitura del servizio di telefonia mobile.

III. AVVISO

Mediante il presente avviso si informano i soggetti interessati che abbiano presentato istanza di intervento ai sensi dell'articolo 4 del Regolamento che, con comunicazione del 16 giugno 2021, Prot. n. 52430, è stato avviato un procedimento istruttorio nei confronti del Professionista, volto ad accertare l'eventuale violazione degli articoli 20, comma 2, e 22 del Codice del Consumo (**pratica sub A**) e dell'articolo 26, lett. *f*), del Codice del Consumo (**pratica sub B**).

Si informa, inoltre, che i soggetti interessati hanno facoltà di intervenire nel procedimento in corso, inoltrando apposito atto, debitamente sottoscritto, contenente gli elementi indicati nell'articolo 10 del Regolamento.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al procedimento in questione, si prega di citare la **Direzione B** – *Comunicazioni, finanza e assicurazioni, posta e immobiliare*, della Direzione Generale Tutela del Consumatore ed il riferimento PS10888.

PS11885 – GUIDA COMMERCIALE EXPO-GUIDE

Avviso della comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Informativa di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, 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 del 1° aprile 2015, n. 25411, in relazione al procedimento PS11885 – Guida commerciale expo-guide.

AVVISO

La pubblicazione del presente avviso, seguito dalla comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato viene effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 19, comma 2 del Regolamento, attesa la mancata ricezione di riscontro al tentativo di trasmissione della stessa comunicazione alla sede di INVERSIONES DGSM S.r.l. (Costa Rica) – effettuato in data 24 giugno 2021 (prot. n. 54642) mediante corriere internazionale. Nel caso di specie, infatti, il corriere internazionale in data 9 luglio 2021 ha comunicato la mancata consegna della comunicazione presso la sede in Costa Rica della società INVERSIONES DGSM S.r.l..

Entro 20 giorni dalla pubblicazione del presente avviso, la Parte potrà depositare memorie e documenti.

Si comunica contestualmente che, nell'adunanza del 27 luglio 2021, l'Autorità ha prorogato di trenta giorni il termine di conclusione del procedimento al fine di permettere alla Parte di esercitare il proprio diritto al contraddittorio. Il nuovo termine di conclusione è dunque fissato al **18 ottobre 2021**.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione C della Direzione Generale Tutela del Consumatore ed il riferimento PS11885.

PS11885 GUIDA COMMERCIALE EXPO-GUIDE

Avviso della comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria

Oggetto: **comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria** ai sensi dell'art. 16, comma 1, 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 del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento PS/11885.

I. Premessa

1. Con atto del 22 dicembre 2020, prot. 94923 è stato comunicato a INVERSIONES DGSM S.r.l. (di seguito anche INVERSIONES), CREDIT INTELLIGENCE Kft (di seguito anche CREDIT

INTELLIGENCE) e C.L. BUSINESS CONFLICT SOLUTIONS MANAGEMENT Ltd (di seguito anche CLBCS) l'avvio del procedimento istruttorio PS11885 volto a verificare l'esistenza di una presunta pratica commerciale scorretta in violazione degli artt. 20, 21, 22, 24, 25 comma 1 lett. d) ed e), nonché 26, comma 1, lett. f), del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 recante "*Codice del Consumo*" (di seguito, Codice del Consumo). La presunta scorrettezza della pratica riguarda: i) l'invio di comunicazioni ambigue, omissive e non trasparenti, in ordine alla loro effettiva natura commerciale e all'identità dell'operatore pubblicitario, tali da indurre le microimprese destinatarie a sottoscrivere inconsapevolmente un servizio informatico a pagamento non richiesto; ii) le modalità di riscossione adottate per il recupero di crediti indebitamente vantati, realizzate attraverso la richiesta di importi via via crescenti, comunicazioni intimidatorie, solleciti molesti, minacce di azioni legali costose e temerarie.

2. Contestualmente all'avvio del procedimento istruttorio, con provvedimento n. 28512 deliberato il 22 dicembre 2021¹ l'Autorità ha disposto nei confronti delle società INVERSIONES e CLBCS la sospensione cautelare di ogni attività relativa alla trasmissione di offerte non trasparenti connesse a Expo Guide ed alla riscossione dei crediti relativi a servizi non consapevolmente richiesti.

3. Successivamente, con provvedimento n. 28584 deliberato il 16 febbraio 2021² l'Autorità ha disposto la conferma della sospensione provvisoria di ogni attività posta in essere da CLBCS volta alla riscossione dei crediti indebitamente vantati in relazione all'acquisto di servizi pubblicitari a pagamento su *expo-guide.com*, attuata anche minacciando di adire le competenti autorità giudiziarie per il recupero dei crediti indebitamente vantati, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'articolo 8, comma 3, del Regolamento, nonché ai sensi del Regolamento (UE) 2017/2394.

4. Infine, con provvedimento n. 29635 deliberato il 13 aprile 2021³, l'Autorità ha disposto anche nei confronti di INVERSIONES la conferma della sospensione provvisoria di ogni attività posta in essere da tale società finalizzata alla trasmissione di offerte non trasparenti per l'acquisto di servizi pubblicitari a pagamento, nonché relativa alla riscossione mediante l'attività prestata da CLBCS dei crediti indebitamente vantati ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo e delle altre norme, nazionali e comunitarie appena richiamate.

5. CLBCS ed INVERSIONES non hanno intrapreso alcuna iniziativa per dare attuazione al provvedimento cautelare dell'Autorità ed alla relativa conferma, né hanno comunicato l'intenzione di intraprendere alcuna misura a tal fine.

II. Condotte contestate

6. Alla luce degli elementi allo stato acquisiti nell'ambito del procedimento in oggetto, con la presente si confermano e si precisano le contestazioni già oggetto della comunicazione di avvio circa

¹ Il provvedimento cautelare n. 28512 del 22 dicembre 2021 è stato pubblicato sul Bollettino n. 2/2021. Esso è stato notificato a CLBCS in data 15 gennaio 2021 e risulta pervenuto a INVERSIONES.

² Il provvedimento di conferma della sospensione nei confronti di CLBCS n. 28584 del 16 febbraio 2021 è stato pubblicato sul Bollettino n. 13/2021. Esso è stato notificato a CLBCS in data 17 marzo 2021.

³ Il provvedimento di conferma della sospensione cautelare provvisoria nei confronti di INVERSIONES è stato pubblicato sul Bollettino n. 24/2021 del 14 giugno 2021.

la presunta illiceità delle condotte poste in essere da INVERSIONES DGSM S.r.l., CREDIT INTELLIGENCE Kft e C.L. BUSINESS CONFLICT SOLUTIONS MANAGEMENT Ltd.

7. Numerose microimprese italiane⁴ con segnalazioni pervenute dal febbraio 2020⁵ hanno lamentato di aver ricevuto da CLBCS ripetuti e pressanti solleciti di pagamento finalizzati a recuperare un credito vantato in relazione alle rate di un abbonamento triennale ad un servizio informatico di annunci pubblicitari “Expo-guide” mai consapevolmente sottoscritto. L’inconsapevole adesione risale al ricevimento da parte dei segnalanti di una comunicazione in cui veniva richiesto di verificare un modulo precompilato riportante i dati aziendali. Tali dati risultavano in realtà già inseriti dall’editore di *www.expo-guide.com* (attualmente INVERSIONES subentrata in tale attività alla società EXPO GUIDE S.C.⁶) in un *database* collegato al sito internet *http://www.expo-guide.com* a totale insaputa delle microimprese segnalanti, tutte partecipanti a manifestazioni fieristiche nazionali e internazionali.

8. La comunicazione ricevuta dalle microimprese reca ambigualmente, nella propria intestazione e nel modulo allegato, la denominazione della manifestazione fieristica cui le microimprese avevano recentemente partecipato e il nome del suo organizzatore, lasciando così intendere che la comunicazione provenisse dall’organizzatore stesso. In tal modo le microimprese sono state quindi indotte ad aderire all’invito di verificare la correttezza dei propri dati aziendali, già riportati sul modulo allegato, al fine di evitare la cancellazione del proprio nominativo dal *database*.

La comunicazione e il modulo allegato contengono altresì riferimenti ambigui a una inserzione a pagamento, senza tuttavia che venga dichiarato esplicitamente l’intento di offrire un servizio di annunci pubblicitari a pagamento⁷.

Nella parte finale del modulo, dopo le sezioni parzialmente precompilate con i dati aziendali ed i riferimenti all’attività della microimpresa destinataria, in caratteri notevolmente più piccoli e di non facile lettura compare la dicitura seguente: *“Ordine: Sottoscriviamo la pubblicazione dei dati della nostra ditta indicati in questo modulo e richiediamo a Expo Guide S.C. di pubblicarli per i prossimi tre anni sotto forma di un annuncio pubblicitario completo (vedi retro) su www.expo-guide.com. L’ordine è a pagamento ed irrevocabile a meno che non venga annullato tramite lettera raccomandata entro dodici giorni dalla data dello stesso. Si considera valida la data del timbro postale. La durata triennale inizierà con la data della prima fattura e. L’importo annuale ammonta a 1271 Euro o equivalente in pesos messicani [...] Allo scadere del terzo anno, l’ordine si prolungherà automaticamente di anno in anno se la disdetta dello stesso non perviene con lettera raccomandata entro tre mesi dalla scadenza dei termini contrattuali”*.

⁴ Segnalazioni dello stesso tenore sono pervenute anche da imprese ed alcuni enti pubblici: cfr. in particolare al riguardo segnalazioni del 27 ottobre 2020 prot. n. 79772; del 29 ottobre 2020 prot. 80219 e del 28 settembre 2020 prot. 72224.

⁵ Cfr. segnalazioni prot. 20446 del 18 febbraio 2020, prot. 39437 del 18 maggio 2020, prot. 53918 del 7 luglio 2020, prot. 81656 del 3 novembre 2021, prot. 93772 del 17 dicembre 2020, prot. 12776 del 14 gennaio 2021, prot. 23427 del 23 febbraio 2021, prot. 40302 del 26 aprile 2021, prot. 45326 del 14 maggio 2021.

⁶ Expo Guide S.C. risulta cessata almeno dal gennaio 2017, secondo le informazioni assunte nel corso del procedimento PS10654 – Expo Guide / Inversiones DGSM / CLBCS e confermate dalla consultazione del Registro Imprese messicano nel novembre 2020. Il subentro di INVERSIONES nell’attività e nei rapporti di Expo Guide S.C. appare far data almeno dal luglio 2016 (cfr. acquisizioni da Internet effettuate in data 9 novembre 2020).

⁷ Nella comunicazione, senza alcuna enfasi e nel contesto della richiesta di verificare e correggere i dati, si afferma *“se dovesse essere vostra intenzione piazzare un’inserzione a pagamento, vogliate usare il modulo allegato”*. Sul modulo, in alto, in caratteri piccoli non evidenziati, si afferma *“Questo formulario serve unicamente per la corretta inserzione dei Vostri dati sotto forma di un annuncio pubblicitario a pagamento”*.

Il modulo si chiude con due riquadri destinati all'apposizione di luogo, data, firma e timbro dell'azienda.

9. Solamente con la successiva ricezione di fatture e solleciti di pagamento, inviati da CLBCS, le microimprese segnalanti hanno appreso di aver sottoscritto un abbonamento triennale per un servizio a pagamento che non avevano alcuna intenzione di richiedere.

Nei solleciti di pagamento in lingua italiana, generalmente inviati via *fax* e/o tramite posta elettronica a cadenza temporale ravvicinata, si rappresenta ai destinatari una presunta inadempienza contrattuale per i servizi pubblicitari resi in passato da Expo Guide S.C. (cui è subentrata nel frattempo INVERSIONES⁸). I solleciti inviati riguardano il pagamento di somme asseritamente “dovute” e non corrisposte dalle microimprese per le tre annualità dell'abbonamento al servizio in questione (per un totale di 3.813 euro) più le spese di recupero, pari a 395 euro e le spese di sollecito pari a 89,40 euro⁹.

10. Nello specifico, nelle comunicazioni inviate alle microimprese denunciante CLCBS rammenta con toni perentori la presunta inadempienza contrattuale con affermazioni del seguente tenore: *“la scrivente agenzia di recupero crediti CLBCS Management Ltd [...] ha ricevuto il MANDATO AL RECUPERO del credito relativo alla posizione meglio in oggetto emarginata [...] In adempimento all'ordine ricevuto, la nostra mandante ha creato e mantenuto l'annuncio pubblicitario [...] ad oggi, nonostante i numerosi precedenti solleciti destinati ad evitare l'azione giudiziaria, risulta inadempito il pagamento di EUR 3813,00 (Tremila Ottocento Tredici/00) per spettanze non corrisposte. Oltre a spese di recupero e spese di sollecito. Dettaglio importi: - Spettanze non corrisposte: EUR 3813,00 - Spese di recupero: EUR 395,00 - Spese di sollecito: EUR 89,40. Per quanto sopra, Vi rendiamo noto che la scrivente è stata incaricata a **procedere davanti l'Autorità Giudiziaria** per il recupero delle somme non corrisposte ed al solo fine di evitare l'aggravamento della Vostra posizione debitoria con l'aggiunta delle spese legali e di giudizio, [...] **effettuare il pagamento di EUR 4297,40 (Quattromila Duecento Novanta Sette/40) entro e non oltre [...]. Ci corre l'obbligo informarVi che, decorso inutilmente il superiore perentorio termine senza che sia adempiuto il pagamento e concordata con la scrivente una risoluzione bancaria della vertenza, saremo costretti, nostro malgrado, a tutelare le ragioni della nostra mandante **richiedendo l'emissione di un ordine internazionale di pagamento da parte del Tribunale competente per contratto ed in ossequio alle disposizioni internazionali in materia di debiti commerciali**”**¹⁰.*

11. Successivamente, in caso di infruttuoso riscontro e mancato pagamento da parte delle microimprese contattate, CLBCS invia ulteriori solleciti informa che in caso di mancato versamento delle somme richieste, si provvederà alla “*riscossione coattiva*” delle medesime. Tali successive comunicazioni riportano la dicitura “*Avviso di riscossione coattiva*” e in esse, con toni insolenti, si prospetta che la discussione giudiziale della causa comporterà un “*ulteriore aggravio delle spese*”

⁸ Nelle richieste di pagamento inviate alle imprese la società INVERSIONES DGSM S.r.l. utilizza, a seguito del subentro nei contratti di EXPO GUIDE S.C., anche la seguente denominazione sociale: “EXPOGUIDE S.C./INVERSIONES DGSM S.r.l.” (cfr. ad esempio le segnalazioni del 4 novembre 2020 prot. 81672 e del 20 ottobre 2020 prot. 77387).

⁹ Cfr. ad esempio la segnalazione del 9 luglio prot. 54453, segnalazione del 15 luglio 2020 prot. 56135 sopra citata, segnalazione del 3 novembre 2020 prot. 81565, segnalazione del 3 febbraio 2021 prot. 18071 segnalazione del 26 aprile 2021 prot. 40302.

¹⁰ Cfr. ad esempio la segnalazione pervenuta in data 8 luglio 2020, prot. 54004 e la segnalazione pervenuta il 18 novembre 2020 prot. 85502. Cfr., al riguardo, anche le segnalazioni del 23 febbraio 2021 prot. 23427, del 9 marzo 2021 prot. n. 27360 e del 26 aprile 2021 prot. 40302.

legali per EUR 1500,00 (per un totale di **EUR 5797,40**) oltre a spese processuali che verranno determinate alla conclusione del giudizio. Il Tribunal Superior de Justicia del Distrito federal de la Ciudad de México emetterà l'Ordine Internazionale di Pagamento in base alle prove fornite dalla Expo Guide (contratto e fatture) [...] Vi informiamo, altresì, che l'esborso di un Contenzioso Giudiziario Internazionale (stimato sulla base delle precedenti controversie) oscilla tra 10.000,00 e 20.000,00 EUR e ha durata dai 3 ai 5 anni¹¹.

12. A fronte delle obiezioni sollevate da alcune microimprese destinatarie in merito alla legittimità delle pretese creditorie di CLBCS, alla luce dei precedenti interventi sanzionatori dell'Autorità nei confronti di Expo Guide, CLBCS ha affermato: *“Per ciò che concerne il riferimento all'AGCM, dobbiamo rilevare che l'Authority - data la natura ed i poteri meramente amministrativi - non ha ingerenza alcuna ai fini della validità del contratto. Tale considerazione, certamente non consente di utilizzare riferimenti all'Antitrust per inferirne sic et simpliciter la nullità del contratto stesso. Potere, questo, demandato esclusivamente all'Autorità Giudiziaria competente in ossequio alle disposizioni contrattuali”*¹².

13. Sulla base delle c.d. “fatture” allegate ai solleciti¹³, gli importi richiesti devono essere versati su un conto intestato alla società ungherese CREDIT INTELLIGENCE Kft, di cui è fornito l'IBAN: *“Noi, Expo Guide S.C. // Inversiones DGSM s.r.l., deleghiamo all'incasso della presente fattura [CLBCS] avente amministrazione finanziaria c/o la Credit Intelligence Kft”*¹⁴.

III. Possibili profili di illiceità della condotta contestata

14. Le condotte descritte al punto II della presente comunicazione appaiono integrare violazioni degli articoli 20, 21, 22, 24, 25 comma 1 lett. d) ed e) nonché 26, comma 1, lett. f) del Codice del Consumo, in quanto rivolte alle microimprese di cui all'art. 18, comma 1, lett. d-bis del medesimo Codice.

15. Le comunicazioni inviate da INVERSIONES alle microimprese contengono informazioni ambigue e contraddittorie lasciando intendere, contrariamente al vero, che esse provengano dall'organizzatore della manifestazione fieristica o comunque che siano connesse alla necessità di verificare i dati aziendali per evitare di essere cancellate dai registri di quella fiera. La natura commerciale di tali comunicazioni risulta marginalizzata in una sezione priva di evidenza e scritta in caratteri estremamente ridotti del modulo sopra descritto.

I comportamenti messi in atto da INVERSIONES appaiono dunque contrari alla diligenza professionale e idonei a indurre in errore i destinatari in ordine alla effettiva natura commerciale delle comunicazioni provenienti dall'editore di expo-guide.com. Tale prospettazione ingannevole dell'effettivo scopo della comunicazione induce così le microimprese a sottoscrivere

¹¹ Cfr. in particolare le segnalazioni pervenute in data 9 luglio 2020, prot. 54453, 15 luglio 2020 prot. n. 56135, 14 gennaio 2021 prot. 12776, 21 gennaio 2021 prot. 14737, 18 marzo 2021 prot. 30391.

¹² Cfr., in tal senso, le segnalazioni pervenute in data 17 giugno 2020 prot. 47384, in data 26 aprile 2021 prot. 40302, e, da ultimo, in data 14 maggio 2021 prot. 45302.

¹³ Cfr., da ultimo, le segnalazioni del 4 novembre 2020 prot. 81672, del 20 ottobre 2020 prot. 77387, del 13 ottobre 2020, prot. 76024.

¹⁴ L'utilizzazione della denominazione sociale “EXPOGUIDE S.C. // INVERSIONES DGSM S.r.l.” appare attribuibile al fatto INVERSIONES è subentrata nei “contratti” di EXPO GUIDE S.C..

inconsapevolmente un servizio a pagamento non richiesto, in violazione degli artt. 21 e 22 del Codice del Consumo¹⁵.

16. Le modalità di riscossione adottate da CLBCS ed INVERSIONES per il recupero dei crediti indebitamente vantati da INVERSIONES in relazione al servizio informatico offerto, realizzate attraverso richieste pressanti di importi via via crescenti, solleciti molesti, espressioni intimidatorie (“avviso di riscossione coattiva”), minacce di costose e temerarie azioni internazionali, appaiono idonee a condizionare indebitamente i destinatari a pagare i servizi non richiesti, nonché altri importi a titolo di spese legali.

17. L’indebito condizionamento delle imprese e microimprese è aggravato dai fuorvianti riferimenti agli interventi dell’Autorità espressi da CLBCS nei ripetuti solleciti di pagamento, volti a formare nei soggetti destinatari il convincimento di essere inadempienti e privi di tutela così da condizionarli ad aderire ad una “risoluzione bonaria della vertenza”, pagando quanto indebitamente preteso da tale società di recupero crediti. Ciò a maggior ragione nella particolare situazione di difficoltà per la crisi economica indotta dalla pandemia, per cui tali imprese e microimprese potrebbero essere ancor più facilmente indotte a pagare somme non dovute per evitare il rischio e i costi delle azioni legali prospettati.

18. Le modalità di riscossione sopra descritte appaiono dunque costituire una pratica commerciale scorretta, in violazione degli artt. 20, 24, 25, comma 1, lett. d) ed e), nonché dell’art. 26, comma 1, lett. f), del Codice del Consumo.

19. Risulta, infine, in base agli elementi acquisiti, che la suddetta pratica è stata posta in essere dai professionisti quantomeno dal febbraio 2020¹⁶ ed è tuttora in corso¹⁷.

20. Con la presente, pertanto, si comunica che il termine di conclusione della fase istruttoria fissato alla data del **23 luglio 2021**.

21. Si comunica, inoltre, ai sensi del medesimo articolo del Regolamento di cui all’oggetto, che le Parti possono presentare entro il **23 luglio 2021**, memorie conclusive o documenti che saranno rimessi al Collegio insieme agli altri atti istruttori per l’adozione del provvedimento finale.

22. Si rammenta, altresì, che le Parti possono richiedere l’accesso agli atti del procedimento, secondo quanto già a suo tempo evidenziato nella comunicazione di avvio del procedimento stesso. L’accesso potrà essere effettuato direttamente dalle Parti o da persona delegata per iscritto.

23. A parziale rettifica della comunicazione di avvio del procedimento prot. n. 94923 del 22 dicembre 2020, si precisa che per mero errore materiale è stato inserito il punto 18 lettera f). Pertanto non è richiesto il parere dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ai sensi dell’art. 16, comma 3 e 4, del Regolamento.

24. Ai fini della quantificazione dell’eventuale sanzione pecuniaria prevista dall’art. 27, comma 9, del citato Codice del Consumo, si richiede a INVERSIONES DGSM S.r.l., CREDIT

¹⁵ Tale condotta è già stata ritenuta una pratica commerciale scorretta in passato dall’Autorità nei procedimenti istruttori PB628, PS9026, IP230 e IP245.

¹⁶ Cfr. segnalazione prot. 20446 del 18 febbraio 2020 sopra cit..

¹⁷ Cfr. segnalazione prot. 45326 del 14 maggio 2021.

INTELLIGENCE Kft e C.L. BUSINESS CONFLICT SOLUTIONS MANAGEMENT Ltd di fornire il bilancio relativo all'ultimo esercizio contabile (anno 2020) o idonea documentazione contabile attestante le condizioni economiche dell'impresa con riferimento al periodo 1° gennaio 2020 - 31 dicembre 2020.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione C della Direzione Generale per la Tutela del Consumatore ed il riferimento PS/11885. Per eventuali chiarimenti ed informazioni è possibile rivolgersi alla dott.ssa Letizia Razzitti, al numero telefonico 06/85821246 (PEC: protocollo.agcm@pec.agcm.it).

***Autorità garante
della concorrenza e del mercato***

Bollettino Settimanale
Anno XXXI- N. 31 - 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: <https://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
