



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXIII - n. 43

**Publicato sul sito www.agcm.it
13 novembre 2023**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
I867 - AUMENTI DEI PREZZI DEL VETRO CAVO	
<i>Provvedimento n. 30847</i>	5
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	11
C12563 - VETRI SPECIALI/GENERALVETRI	
<i>Provvedimento n. 30843</i>	11
C12571 - RELIFE PAPER PACKAGING/SCATOLIFICIO DELES	
<i>Provvedimento n. 30844</i>	12
C12573 - PAG ITALY/SARMA NEWCO	
<i>Provvedimento n. 30845</i>	16
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	21
AS1922 – CONSIP - PROCEDURA DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI SALUTE E SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	21
AS1923 – MINISTERO DELLA CULTURA - RICONOSCIMENTO DI CREDITI DI FREQUENZA VALEVOLI PER I CORSI DI TECNICO DEL RESTAURO DI BENI CULTURALI	22
AS1924 - COMUNE DI MILANO - AFFIDAMENTO ALLA SOCIETÀ MILANOSPORT DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEGLI IMPIANTI SPORTIVI E RICREATIVI	23
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	28
PS12660 - INTESA SANPAOLO/ISYBANK – TRASFERIMENTO CONTI CORRENTI	
<i>Avviso di avvio di procedimento istruttorio</i>	28

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

1867 - AUMENTI DEI PREZZI DEL VETRO CAVO

Provvedimento n. 30847

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 31 ottobre 2023

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio dell'Unione europea del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTE la segnalazione pervenuta il 17 aprile 2023 attraverso la piattaforma di *whistleblowing* dell'Autorità e le sue successive integrazioni, nonché le segnalazioni della società Bottega S.p.A. del 26 luglio 2023, successivamente integrata il 27 settembre 2023 e della fondazione Filiera Italia del 26 luglio 2023;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Berlin Packaging Italy S.p.A. (di seguito, "Berlin Packaging") è una società attiva nel commercio all'ingrosso di vetreria e cristalleria. Berlin Packaging è controllata da Berlin Packaging Holding Italy S.p.A., a sua volta controllata da Berlin Packaging Europe S.p.A., in ultima istanza controllata da Berlin Packaging L.L.C., società americana, *leader* mondiale nei servizi di imballaggio. Nel 2022, il fatturato di Berlin Packaging è stato pari a circa 255 milioni di euro.

2. Bormioli Luigi S.p.A. (di seguito, "Bormioli") è una società attiva nella produzione di contenitori in vetro ed è quasi totalmente controllata da Quartz Life S.p.A.. Nel 2022, il fatturato di Bormioli è stato pari a circa 321 milioni di euro.

3. O-I Italy S.p.A. (di seguito, "O-I") è una società attiva nella produzione di prodotti vetrari ed in particolare in quelli di vetro cavo. O-I è sottoposta al controllo di OI European Group B.V. e, in ultima istanza, di Owen Illinois Inc., società americana specializzata in prodotti di vetro per contenitori. Nel 2022, il fatturato di O-I è stato pari a circa 676 milioni di euro.

4. Verallia Italia S.p.A. (di seguito, "Verallia") è una società attiva nella produzione di vasi e bottiglie di vetro. Verallia è sottoposta al controllo della società francese Verallia Packaging S.A.S., a sua volta controllata da Verallia France S.A.S.. Nel 2022, il fatturato mondiale di Verallia è stato pari a circa 723 milioni di euro.

5. Vetreria Cooperativa Piegarese Società Cooperativa (di seguito, “Vetreria Piegarese”) è una società attiva nella produzione di manufatti di vetro. Nel 2022, il fatturato mondiale Vetreria Piegarese è stato pari a circa 253 milioni di euro.

6. Vetreria Etrusca S.p.A. (di seguito, “Vetreria Etrusca”) è una società, interamente controllata da Barfin S.p.A., attiva nella produzione e vendita di articoli in vetro. Nel 2022, il fatturato di Vetreria Etrusca è stato pari a circa 116 milioni di euro.

7. Vetri Speciali S.p.A. (di seguito, “Vetri Speciali”) è una società controllata congiuntamente da O-I e da Zignago Vetro S.p.A., ed è attiva nella produzione di contenitori speciali in vetro. Nel 2022, il fatturato di Vetri Speciali è stato di circa 325 milioni di euro.

8. Vetropack Italia S.r.l. (di seguito, “Vetropack”) è una società attiva nella fabbricazione di vetro cavo e commercio al minuto di articoli in vetro di propria produzione. Vetropack è controllata da Vetropack Austria AG e Vetropack Holding AG con quote rispettivamente del 75% e 25%. Nel 2022, il fatturato di Vetropack è stato di circa 132 milioni di euro.

9. Zignago Vetro S.p.A. (di seguito, “Zignago Vetro”) è una società attiva nella produzione di contenitori in vetro destinati prevalentemente alle bevande, agli alimenti e al settore della cosmetica e della profumeria. Nel 2022, il fatturato di Zignago Vetro è stato pari a circa 356 milioni di euro.

I segnalanti

10. Oltre ad una segnalazione anonima trasmessa attraverso la piattaforma di *whistleblowing* dell’Autorità, sono pervenute due ulteriori segnalazioni da parte di Bottega S.p.A. e Fondazione Filiera Italia.

11. Bottega S.p.A. (di seguito, “Bottega”) è una società attiva nella produzione di vino, grappe e distillati. Nel 2022, il fatturato di Bottega è stato pari a circa 67 milioni di euro.

12. La Fondazione Filiera Italia (di seguito, “Filiera Italia”) opera per la distintività del cibo, la tutela del “Made in Italy” e il contrasto al cambiamento climatico. Filiera Italia non ha fini di lucro.

II. IL FATTO

a. Le condotte segnalate

13. Il 17 aprile 2023, tramite la piattaforma di *whistleblowing*, è pervenuta una segnalazione anonima da parte di un’azienda cliente di Berlin Packaging, O-I, Verallia, Vetreria Piegarese, Vetreria Etrusca, Vetri Speciali e Zignago Vetro, alcuni dei principali produttori e/o distributori di vetro cavo in Italia, avente a oggetto le condotte, asseritamente restrittive, poste in essere da tali operatori nel mercato della produzione di bottiglie di vino in vetro.

14. Le evidenze portate all’attenzione dell’Autorità da parte del *whistleblower* riguardano alcune lettere ed *e-mail* che sarebbero state trasmesse da Berlin Packaging, O-I, Verallia, Vetreria Piegarese, Vetreria Etrusca, Vetri Speciali e Zignago Vetro, alla propria clientela, nei mesi di marzo e di settembre 2022, per comunicare incrementi generalizzati dei prezzi di vendita delle bottiglie, dovuti all’aumento esponenziale dei costi energetici e delle materie prime, pattuiti, come da prassi, a fine

anno 2021 per l'anno successivo. In particolare, in tali comunicazioni si riscontrerebbero rilevanti analogie sia nel *quantum* degli aumenti comunicati che nella loro formulazione letterale¹.

15. Gli aumenti suddetti sarebbero stati applicati in maniera retroattiva oppure con decorrenza pressoché contestuale alla relativa comunicazione per ordini già effettuati o da effettuare.

16. Il 26 luglio 2023, la società Bottega ha anch'essa segnalato l'esistenza di un potenziale cartello fra i produttori di bottiglie in vetro².

17. In particolare, viene denunciato che, a fronte di contratti di fornitura conclusi a fine 2021 e validi per tutto il 2022, i produttori Bormioli, O-I, Verallia, Vetropack, Vetri Speciali e Zignago Vetro avrebbero richiesto contestualmente, nei mesi di marzo e agosto-settembre 2022, aumenti simili dei propri listini adducendo come giustificazioni principali la guerra in Ucraina e il conseguente aumento dei costi energetici. Tali aumenti, sebbene presentati dai produttori come temporanei, sarebbero poi proseguiti anche nel 2023 nonostante la diminuzione dei costi a cui sarebbero stati asseritamente legati³.

18. Filiera Italia, a sua volta, lamenta un aumento del costo delle bottiglie superiore a quella registrata da altri fattori produttivi e alle tendenze inflattive, "*evidenziando rischi di distorsioni e possibili speculazioni di mercato*"⁴.

b. La produzione di bottiglie di vetro in Italia

19. Il vetro cavo utilizzato per gli imballaggi (bottiglie, fiaschi e damigiane) si ottiene dal processo di fusione, a circa 1.500 gradi e successiva soffiatura ad altissime temperature in stampi, di una miscela prevalentemente costituita da sabbia silicea di cava e da soda, a cui vengono aggiunti vari carbonati con azione stabilizzante, affinante e fondente. In sostituzione delle materie prime vergini può essere utilizzato, ovvero riciclato, il rottame di vetro proveniente dal recupero dei rifiuti di imballaggio a fine vita. Tale rottame, detto "pronto al forno", è attualmente impiegato nelle vetrerie italiane in quantità elevate. Gli stabilimenti di produzione di vetro cavo e derivati sono dislocati omogeneamente su tutto il territorio nazionale: si tratta di forni che operano a ciclo continuo (24 ore su 24) e che sono altamente energivori; i forni, inoltre, sono prevalentemente alimentati a gas metano.

20. Le bottiglie di vino si distinguono per dimensioni, spessore del vetro, spalla⁵, forma e base e variano a seconda del tipo di vino che si intende imbottigliare (rosso, bianco, spumanti e vini frizzanti/distillati). Il modello più diffuso in commercio è la c.d. bottiglia bordolese⁶, ma si possono contare anche più di un centinaio di varietà personalizzate. Quanto alla capacità della bottiglia, lo *standard* è quello che contiene 0,75 cl di liquido; esistono poi la c.d. *demi-bouteille* (0,375 cl), la bottiglia da 1 litro e le *magnum* con capacità che varia da un minimo di 1,5 lt a 12 lt.

¹ Cfr. doc. 1 e relativi allegati.

² Cfr. doc. 12.

³ Cfr. doc. 16.

⁴ Cfr. doc. 10 e 13.

⁵ La spalla è la parte che unisce il corpo e il collo della bottiglia e che, quindi, porta il contenitore a restringersi, in modo più o meno accentuato, nella parte superiore.

⁶ Tra le altre tipologie, la bottiglia albeisa, la borgognotta, la bottiglia *champagne cuvée*, la champagnotta, la renana, quella da porto, la bottiglia marsalese e l'anfora.

21. In Italia, i produttori di bottiglie prediligono le vendite dirette per i clienti più grandi, mentre per quelli più piccoli si avvalgono di distributori dislocati sul territorio.

22. I dati ISTAT del settore ATECO 23.13 relativo alla produzione e lavorazione del vetro cavo⁷ e, in particolare, alla fabbricazione di bottiglie, mostrano che durante tutto il 2022 e anche nel primo semestre del 2023, il relativo indice interno dei prezzi alla produzione ha subito un incremento significativo.

23. Sulla base dei dati pubblicati dall'Associazione nazionale degli industriali del vetro - Assovetro⁸, a cui sono associate Bormioli, O-I, Verallia, Vetreria Piegarese, Vetreria Etrusca, Vetri Speciali, Vetropack e Zignago Vetro, per quanto riguarda le bottiglie, nel 2021, in Italia la produzione totale è stata pari a 4.033.535 tonnellate, con un incremento del 6% circa rispetto all'anno 2020; nel 2022, la produzione è salita a 4.104.343 tonnellate, con un incremento dell'1,75% rispetto all'anno 2021. Le importazioni, nel 2021, sono state pari a 844.877 tonnellate e, nel 2022 a 940.429 tonnellate; le esportazioni, nel 2021 hanno raggiunto 337.292 tonnellate e, nel 2022, il valore di 322.300 tonnellate, circa l'8% della produzione totale.

24. In termini più generali, se si analizzano i dati degli anni dal 2018 al 2022 si osserva un costante aumento della produzione (tranne nel 2020 a causa della pandemia da Covid-19), delle importazioni e del consumo apparente di bottiglie. Il volume di esportazioni invece, sebbene abbia subito nel 2019 un leggero aumento, rimane pressoché costante rispetto ai valori del 2018.

III. VALUTAZIONI

a. Il settore interessato e il mercato rilevante

25. Le condotte oggetto del procedimento, consistenti nel possibile aumento coordinato dei prezzi di listino praticati dalle società parti del procedimento, interessano il settore della produzione e commercializzazione delle bottiglie di vino in vetro. Dal lato dell'offerta, in tale settore sono presenti numerose imprese di diverse dimensioni: le società parti del procedimento risultano essere tra i principali operatori italiani.

26. 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. Tale definizione è dunque funzionale alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale e alla decifrazione del suo grado di offensività⁹.

27. Nel caso di specie, in via di prima approssimazione, il mercato merceologico può essere circoscritto alla produzione e commercializzazione delle bottiglie di vino in vetro. Dal punto di vista geografico, il mercato interessato sembra avere una dimensione nazionale in considerazione dell'ambito di attività delle imprese interessate.

⁷ Cfr. doc. 17.

⁸ <https://www.assovetro.it/dati-di-settore/>.

⁹ Cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza del 3 giugno 2014, n. 2837 e, da ultimo, Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza del 15 aprile 2021, n. 3566.

b. Le condotte

28. Dalle informazioni disponibili è ragionevole desumere l'esistenza, quantomeno dall'inizio del 2022, di un coordinamento delle strategie commerciali tra le società Berlin Packaging, Bormioli, O-I, Verallia, Vetreria Piegarese, Vetreria Etrusca, Vetri Speciali, Vetropack e Zignago Vetro.

29. Il coordinamento delle rispettive condotte commerciali ha a oggetto, in particolare, l'aumento dei prezzi di listino delle bottiglie di vino in vetro da applicare ai clienti nel medesimo arco temporale. Alcune delle comunicazioni inviate ai segnalanti presentano una formulazione del tutto simile e contengono variazioni analoghe dei prezzi di listino, apparentemente non giustificate dall'aumento dei costi delle materie prime.

30. La documentazione disponibile dà, altresì, conto del fatto che, a livello aggregato, nel primo semestre del 2023 i prezzi del vetro cavo sono continuati a crescere¹⁰ e sembrerebbe indicare che alcuni tra i produttori segnalati nel primo semestre del 2023 hanno nuovamente modificato al rialzo i propri listini¹¹.

31. Tali condotte, ove confermate, rivelerebbero l'esistenza di un'alterazione delle dinamiche competitive fra le maggiori imprese operanti nel mercato nazionale della produzione e vendita di vetro cavo per bottiglie di vino e potrebbero essere il risultato di un'intesa orizzontale, sotto forma di accordo e/o pratica concordata, finalizzata ad evitare un corretto confronto concorrenziale tra operatori.

c. Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

32. 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 membri¹².

33. In considerazione del fatto che la condotta contestata potrebbe estendersi su tutto il territorio nazionale e dell'apertura verso l'estero del mercato interessato, l'intesa ipotizzata appare idonea, laddove accertata, a pregiudicare il commercio tra Stati membri ed è, pertanto, suscettibile di integrare una violazione dell'articolo 101 del TFUE.

34. In conclusione, l'insieme degli elementi agli atti consente di ipotizzare l'esistenza di una possibile intesa restrittiva della concorrenza tra le Parti volta a fissare in maniera coordinata il prezzo delle bottiglie di vino in vetro in violazione dell'articolo 101 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che le condotte sopra descritte, poste in essere dalle società Berlin Packaging Italy S.p.A., Bormioli Luigi S.p.A., O-I Italy S.p.A., Verallia Italia S.p.A., Vetreria Cooperativa Piegarese Società Cooperativa, Vetreria Etrusca S.p.A., Vetri Speciali S.p.A., Vetropack Italia S.r.l. e Zignago Vetro S.p.A. siano suscettibili di configurare un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101, paragrafo 1, del TFUE;

¹⁰ Cfr. doc. 17.

¹¹ Cfr. doc. 16 e relativi allegati.

¹² Cfr. Comunicazione della Commissione 2004/C101/07, Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE [ora articoli 101 e 102 del TFUE], in GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004.

DELIBERA

a) di avviare l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti delle società Berlin Packaging Italy S.p.A., Bormioli Luigi S.p.A., O-I Italy S.p.A., Verallia Italia S.p.A., Vetreria Cooperativa Piegarese Società Cooperativa, Vetreria Etrusca S.p.A., Vetri Speciali S.p.A., Vetropack Italia S.r.l. e Zignago Vetro S.p.A., per accertare l'esistenza di violazioni dell'art. 101, paragrafo 1, del TFUE;

b) di fissare il 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 Cartelli, Leniency e Whistleblowing del Dipartimento per la concorrenza 1 di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Giulia Cipolla;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Cartelli, Leniency e Whistleblowing del Dipartimento per la concorrenza 1 di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2024.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12563 - VETRI SPECIALI/GENERALVETRI

Provvedimento n. 30843

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 ottobre 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Vetri Speciali S.p.A., pervenuta in data 18 agosto 2023;

VISTA la richiesta di informazioni, inviata in data 7 settembre 2023, con conseguente interruzione dei termini ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione, pervenuta da parte di Vetri Speciali S.p.A. il 17 ottobre 2023, con la quale è stato comunicato il formale ritiro della notifica dell'operazione;

RITENUTO che il formulario di notifica dell'operazione di concentrazione, pervenuto in data 18 agosto 2023, è stato formalmente ritirato e che, pertanto, non vi è necessità di provvedere in relazione allo stesso;

DELIBERA

che non vi è luogo a provvedere.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

C12571 - RELIFE PAPER PACKAGING/SCATOLIFICIO DELES*Provvedimento n. 30844*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 ottobre 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società ReLife Paper Packaging S.r.l., pervenuta in data 4 ottobre 2023;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. ReLife Paper Packaging S.r.l. (di seguito, "ReLife Paper") è una società attiva nella produzione di fogli di cartone ondulato e di imballaggi in cartone ondulato.

ReLife Paper è una divisione del Gruppo ReLife, attivo nella gestione dell'intero processo di valorizzazione delle raccolte differenziate, dalla raccolta dei rifiuti industriali al recupero dei rifiuti urbani e industriali, alla vendita finale di prodotti derivati anche dai rifiuti selezionati. Con le sue quattro divisioni - Recycling, Paper Mill, ReLife Paper e Plastic Packaging - il Gruppo ReLife, tra l'altro, produce e commercializza nuovi imballaggi, beni e prodotti attraverso la trasformazione di rifiuti, in un'ottica di economia circolare.

Il Gruppo ReLife è controllato da F2i SGR S.p.A.¹, una società di gestione del risparmio che gestisce un fondo comune di investimento alternativo di tipo chiuso (F2i - Fondo per le Infrastrutture Sostenibili) e tre fondi di investimento alternativo mobiliare riservato di tipo chiuso (F2i - Secondo Fondo Italiano per le Infrastrutture, F2i - Terzo Fondo per le Infrastrutture e il Fondo ANIA F2i).

Il fatturato mondiale realizzato da F2i SGR S.p.A. nel 2022 è stato di circa [9-10]* miliardi di euro, di cui circa [9-10] miliardi di euro realizzati nell'Unione europea e circa [8-9] miliardi di euro realizzati in Italia.

2. Scatolificio DE.LE.S. S.p.A. (di seguito, "Scatolificio Deles") è una società attiva nella produzione e commercializzazione di imballaggi in cartone ondulato, attraverso il proprio impianto di Origgio (VA).

Scatolificio Deles detiene, altresì, l'intero capitale sociale di Ondulati Menegazzi S.r.l. (di seguito, insieme con Scatolificio Deles, "Gruppo Deles"), società specializzata nella produzione e

¹ Cfr. provvedimento del 30 settembre 2021, n. 29835, C12398 - *F2i SGR/Relife*, in Bollettino n. 41/2021.

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

commercializzazione di fogli di cartone ondulato a onda scoperta, attraverso il suo impianto di Nerviano (MI).

Il fatturato realizzato da Scatolificio Deles nel 2022 è stato di [32-100] milioni di euro, di cui circa [32-100] milioni di euro realizzati nell'Unione europea e circa [32-100] milioni di euro realizzati in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione, da parte di ReLife Paper, del controllo esclusivo di Scatolificio Deles.

4. È previsto un patto di non concorrenza, della durata di cinque anni dal *closing* dell'operazione, in base al quale i venditori si impegnano ad astenersi, all'interno del territorio nazionale, (i) dallo svolgere, a qualsiasi titolo, attività in concorrenza con il Gruppo Deles, (ii) dall'acquistare, a qualsiasi titolo, attività in concorrenza con quella attualmente svolta dal Gruppo Deles e (iii) dall'assumere o contattare ai fini di assunzione, collaborazione o consulenza, dirigenti, quadri, agenti o clienti del Gruppo Deles che alla data del *closing* siano impiegati presso, o collaborino con tale Gruppo o con ReLife Paper.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo di imprese.

6. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 532 milioni di euro e il fatturato realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 32 milioni di euro.

7. Il patto di non concorrenza e il patto di non sollecitazione descritti in precedenza possono essere qualificati come accessori alla concentrazione comunicata, in quanto funzionali alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che siano limitati alla durata di due anni².

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

a. I mercati rilevanti

8. Sotto il profilo merceologico, considerata l'attività dell'impresa acquisita, l'operazione interessa il mercato della produzione e vendita di fogli di cartone ondulato e il mercato della produzione e commercializzazione di imballaggi in cartone ondulato.

9. Per quanto riguarda il mercato dei fogli di cartone ondulato, questi ultimi sono normalmente realizzati utilizzando due strati lisci di carta che contengono almeno una carta ondulata (i fogli possono essere a onda singola, doppia o tripla e le onde si possono distinguere in base all'altezza).

² Cfr. "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni" (G.U.C.E. 2005/C-56/03 del 5 marzo 2005), paragrafi 18-26.

I predetti fogli sono impiegati principalmente per la produzione di imballaggi destinati alla protezione di vari generi alimentari, di consumo e merci.

Sotto il profilo geografico, in linea con l'orientamento nazionale e dell'Unione europea³, il mercato dei fogli di cartone ondulato deve ritenersi di dimensione nazionale o *sub*-nazionale. Nel caso di specie, tuttavia, non appare necessaria l'esatta definizione della dimensione geografica del mercato, dal momento che anche considerando l'ipotesi più restrittiva non muterebbe la valutazione dell'operazione sotto il profilo concorrenziale.

10. Il mercato degli imballaggi in cartone ondulato ha a oggetto la conversione di fogli di cartone ondulato in scatole da imballo di varie dimensioni per il trasporto di merci.

Sotto il profilo geografico, in linea con l'orientamento nazionale e dell'Unione europea, il mercato individuato ha dimensione locale, coincidente in un raggio di 300 km dallo stabilimento della *target*⁴.

b. Effetti dell'operazione

11. Secondo quanto comunicato, nel 2022 sono stati prodotti a livello nazionale circa 3,1 miliardi di metri quadrati di fogli di cartone ondulato e circa 4,9 miliardi di metri quadrati di imballaggi in cartone ondulato⁵.

12. Sempre secondo quanto comunicato, nel mercato nazionale della produzione e vendita di fogli di cartone ondulato, a seguito dell'operazione le Parti deterranno una quota congiunta, calcolata in volumi, del [1-5%] a livello nazionale. Anche qualora si considerasse un'area geografica più limitata, compresa in un raggio di 200-400 km dallo stabilimento di Nerviano della *target*, la quota congiunta delle Parti, secondo le stime fornite, sarebbe di dimensione analoga e comunque molto inferiore al 25%.

In tale mercato sono presenti numerosi concorrenti, con quote molto più elevate di quelle detenute dalle Parti, tra cui DS Smith, Smurfit Kappa, Gruppo Pro-Gest, in grado di esercitare una rilevante pressione concorrenziale⁶.

13. Nel mercato a valle della produzione e vendita di imballaggi la quota congiunta delle Parti in volumi sarà di circa il [1-5%] e sono presenti numerosi e qualificati concorrenti, anche multinazionali, con significative quote di mercato, fra cui DS Smith Packaging, Smurfit Kappa, Pro-Gest e altri.

14. Sulla base delle considerazioni svolte, si ritiene che l'operazione non darà luogo a effetti orizzontali di rilievo sotto il profilo concorrenziale, né risulta idonea a determinare effetti restrittivi di natura verticale, considerate le limitate quote detenute dalle Parti nei mercati rilevanti.

15. In definitiva, alla luce della limitata posizione di mercato di ReLife Paper e di Scatolificio Deles si ritiene che l'operazione non risulta idonea a sollevare criticità concorrenziali nei mercati di riferimento, non determinandone modifiche strutturali sostanziali.

³ Cfr. provvedimento del 17 luglio 2019, n. 27849, I805 - *Prezzi del cartone ondulato*, in Bollettino n. 32/2019; provvedimento del 7 settembre 2021, 29815, C12390 - *Smurfit Kappa Italia / Rami d'azienda di Burgo Group*, in Bollettino n. 38/2021 e decisione della Commissione del 14 novembre 2018, M8915 - *DS Smith / Europac*.

⁴ M.8915 - *DS Smith / Europac*, cit.. Si vedano anche C12398 - *F21 SGR/Relife* e I805 - *Prezzi del cartone ondulato*, cit..

⁵ Elaborazione delle Parti sulla base della relazione GIFCO 2022.

⁶ I805 - *Prezzi del cartone ondulato*, cit..

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza e il patto di non sollecitazione descritti al precedente paragrafo 4 siano direttamente connessi e necessari all'operazione di concentrazione nei soli limiti temporali indicati e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, i suddetti accordi che si realizzino oltre il tempo ivi indicato;

DELIBERA

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

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

C12573 - PAG ITALY/SARMA NEWCO*Provvedimento n. 30845*

L' AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 ottobre 2023;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTO la comunicazione effettuata dalla società PAG Italy S.r.l., pervenuta in data 6 ottobre 2023;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. PAG Italy S.r.l. (di seguito, "PAG Italy") è una società attiva, mediante le proprie controllate, nella vendita al dettaglio di autoveicoli nuovi e usati, nella vendita di parti di ricambio e nella fornitura di servizi di riparazione e di assistenza post-vendita attraverso diciannove punti vendita siti in Emilia Romagna e Lombardia. I marchi rappresentati da PAG Italy sono BMW, MINI, Audi, Land Rover, Maserati, Porsche e Volvo. PAG Italy appartiene al Gruppo PAG al cui vertice è la società Penske Corporation, Inc.

2. Nel 2022, PAG Italy ha realizzato a livello mondiale un fatturato consolidato di circa 639 milioni di euro¹, interamente realizzato nell'Unione europea, di cui circa [532-700]* milioni di euro per vendite in Italia.

3. Oggetto di acquisizione è Sarma NewCo S.r.l. (di seguito, "Sarma NewCo"), ramo di azienda di Sarma S.p.A. (di seguito, "Sarma") inerente all'attività di concessionaria autorizzata di autovetture BMW e Mini e di commercio di relativi accessori e ricambi, nonché dell'offerta di servizi di assistenza e manutenzione attualmente svolta in Saronno (VA), che sarà svolta esclusivamente in uno dei punti vendita tra quelli attualmente eserciti da Sarma.

4. Il capitale sociale di Sarma è detenuto dalle società MCM S.r.l. (25%), Marifin S.r.l. (25%), Milano Krea Design S.r.l. (5%) e, per la restante parte, da tre persone fisiche.

5. Nel 2022, il ramo di azienda oggetto di acquisizione, confluito in Sarma NewCo, ha realizzato a livello mondiale un fatturato pari a circa [32-100] milioni di euro, interamente realizzato nell'Unione europea, di cui circa [32-100] milioni di euro per vendite in Italia.

¹ Cfr. Bilancio di esercizio consolidato al 31 dicembre 2022.

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

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'operazione in esame consiste nell'acquisizione da parte di PAG Italy dell'intero capitale sociale di una società di nuova costituzione, denominata Sarma NewCo, a cui previamente verrà conferito il ramo di azienda di Sarma inerente all'attività di concessionaria autorizzata di autovetture BMW e Mini esercitata in Saronno (VA).

7. Il contratto preliminare per l'acquisizione di ramo di azienda prevede un patto di non concorrenza, secondo il quale il venditore si impegna a non intraprendere direttamente o indirettamente le attività proprie del ramo di azienda oggetto di cessione. In particolare, *[omissis]*.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

8. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo di parte di un'impresa. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 532 milioni di euro e il fatturato realizzato individualmente a livello nazionale da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 32 milioni di euro.

9. Il patto di non concorrenza sottoscritto dalle parti e descritto nel paragrafo precedente può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso sia limitato geograficamente all'area d'attività dell'impresa acquisita, temporalmente a un periodo di due anni, e non impedisca al venditore di acquistare o detenere azioni a soli fini di investimento finanziario².

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

IV.1. Il mercato del prodotto

10. Da un punto di vista merceologico, i settori interessati dall'operazione in esame sono quelli in cui opera il ramo di azienda oggetto di acquisizione, ossia³: i) la distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri; ii) la distribuzione al dettaglio di ricambistica per autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali; iii) i servizi *post* vendita di assistenza, manutenzione e riparazione di autoveicoli. PAG Italy è, altresì, attiva nella iv) vendita all'ingrosso di autoveicoli per passeggeri.

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

³ Cfr., tra gli altri, provvedimento n. 30738 del 18 luglio 2023, C12550 – *Autotorino/Mercedes-Benz Roma*, in Bollettino n. 30/2023; provvedimento n. 28273 del 17 giugno 2020, C12300 – *Eurocar Italia/Erre Esse*, in bollettino n. 27/2020; provvedimento n. 27594 del 12 marzo 2019, C12219 – *Eurocar Italia/Saottini Auto*, in Bollettino n. 13/2019; provvedimento n. 27458 del 12 dicembre 2018, C12203 – *Eurocar/Dorigoni*. In Bollettino n. 49/2018; provvedimento n. 26906 del 13 dicembre 2017, C12137 – *PAG Italy/Ramo di Azienda di Staremilia*, in Bollettino n. 50/2017; provvedimento n. 22264 del 30 marzo 2011, C10979 – *TT Holding/Autostella*, in Bollettino n. 13/2011 e provvedimento n. 20359 del 1° ottobre 2009, C10265 – *TT Holding/Camar*, in Bollettino n. 39/2009; cfr. anche le decisioni della Commissione europea del 1° agosto 2018, COMP/M.8963 – *Eurocar/Bonaldi* e del 10 settembre 2018, COMP/M.9070 – *Eurocar/Vicentini*.

11. Il mercato della distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri interessa l'attività di distribuzione degli autoveicoli da parte dei concessionari ai consumatori finali. Le case produttrici commercializzano infatti le proprie vetture attraverso imprese di distribuzione (società controllate o operatori terzi) le quali, a loro volta, si avvalgono di una rete di concessionari che svolgono attività di vendita alla clientela. Nell'ambito di tale mercato possono individuarsi diversi segmenti, distinguendo, oltre che tra autoveicoli nuovi e usati, in base alle prestazioni, alle dimensioni e al prezzo delle autovetture commercializzate. Tuttavia, frequentemente, i concessionari distribuiscono diverse tipologie di prodotto (utilitarie, categoria media, categoria superiore, ecc.) e le differenze sono andate riducendosi negli anni in ragione della tendenza delle case automobilistiche a offrire sempre più accessori anche per le auto di media e piccola cilindrata. Ai fini della presente operazione, comunque, non appare necessario addivenire a una esatta delimitazione merceologica del mercato.

12. Nell'ambito del settore della commercializzazione di parti e accessori, del quale fa parte la ricambistica per autoveicoli, è possibile individuare due tipologie di prodotti, quelli originali e quelli equivalenti (di qualità corrispondente). I pezzi di ricambio originali vengono commercializzati con il marchio della casa automobilistica; la ricambistica equivalente è, invece, fornita da operatori indipendenti del settore della componentistica, che possono anche rifornire le stesse case automobilistiche.

13. I prezzi delle parti di ricambio equivalenti presentano un livello significativamente inferiore, che varia anche a seconda della tipologia di ricambio considerato. Inoltre, le diverse tipologie di ricambi per autoveicoli (guarnizioni, pastiglie, ammortizzatori, cinghie, candele, filtri, fanaleria, ecc...) non sono tra loro sostituibili dal lato della domanda finale che dipende, evidentemente, dall'intervento di manutenzione o riparazione da effettuare. Tuttavia, si registra, sempre dal lato della domanda, una significativa sostituibilità tra ricambi originali ed equivalenti (purché di qualità corrispondente), variabile in funzione dell'età e della classe economica di appartenenza del veicolo, nonché del tipo di ricambio. Dal lato dell'offerta, inoltre, i centri di assistenza delle case automobilistiche (generalmente concessionarie e officine autorizzate) possono distribuire al dettaglio ricambi sia originali che equivalenti. Sempre dal lato dell'offerta, infine, gli operatori distribuiscono generalmente un'ampia gamma di parti di ricambio. Ai fini della presente operazione, comunque, non appare necessario addivenire a una esatta delimitazione merceologica del mercato.

14. Il mercato dei servizi di assistenza *post* vendita per autoveicoli risulta caratterizzato da un'estrema polverizzazione dell'offerta. L'attività di riparazione e manutenzione è, infatti, svolta da un'ampia gamma di operatori quali: officine e concessionari rivenditori autorizzati; officine indipendenti; stazioni di servizio; centri auto specializzati; servizi rapidi di assistenza (l'attività di assistenza in garanzia è, invece, effettuata dagli stessi concessionari delle case automobilistiche ovvero da altri soggetti da queste autorizzati). Ai fini della presente operazione, comunque, non appare necessario addivenire a una esatta delimitazione merceologica del mercato.

15. Con riferimento al mercato della vendita all'ingrosso di autoveicoli per passeggeri, è possibile distinguere la distribuzione all'ingrosso di veicoli a motore rispetto alla distribuzione al dettaglio dei veicoli a motore, dal momento che le vendite all'ingrosso tra professionisti presentano caratteristiche del tutto differenti da quelle che connotano le vendite di veicoli dal professionista al

consumatore a livello di distribuzione al dettaglio⁴. Tale mercato si pone a monte rispetto al mercato della distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri.

IV.2. Il mercato geografico

16. Con riguardo all'estensione geografica dei mercati *sub i)-iii)*, si osserva che, in ragione dei comportamenti di acquisto dei consumatori e, in particolare, dall'importanza da questi attribuita alla prossimità dei punti di vendita e assistenza, si ritiene che essa debba essere locale. Nei diversi precedenti relativi ai mercati in questione, l'Autorità ha definito i mercati locali sulla base dei confini amministrativi, di tipo provinciale, considerando altresì la possibilità di definire mercati costituiti dalle aree intorno ai punti vendita percorribili entro un certo periodo di tempo (c.d. isocrona), così da tenere in debito conto la dimensione dei bacini di utenza dei singoli punti vendita delle imprese interessate e la propensione alla mobilità dal lato della domanda.

17. La parte notificante ritiene che sia possibile ipotizzare l'esistenza di un bacino di utenza individuato dalle aree site intorno ai concessionari percorribili in 40 ovvero 60 minuti di tragitto in macchina per il mercato *sub i)* e in 20 minuti di tragitto in macchina per i mercati *sub ii)* e *sub iii)*. Ai fini della presente decisione, tuttavia, non appare necessario circoscrivere con esattezza l'estensione geografica dei mercati, in quanto ciò non inciderebbe sulla valutazione dell'operazione in esame.

18. Con riferimento al mercato della vendita all'ingrosso di autoveicoli per passeggeri (*sub iv)*, è possibile, *prima facie*, ritenere che i relativi mercati abbiano una dimensione geografica più ampia rispetto alla distribuzione al dettaglio, in considerazione del fatto che la domanda proviene da operatori professionali attivi su tutto il territorio. Ai fini della presente operazione, tuttavia, non appare necessario circoscrivere con esattezza l'estensione geografica dei mercati, vale a dire se questa abbia dimensione nazionale o *sub*-nazionale, in quanto ciò non inciderebbe sulla valutazione dell'operazione in esame.

IV.3. Effetti dell'operazione

19. Il ramo di azienda oggetto di acquisizione è costituito dalle attività di Sarma inerente all'attività di concessionaria autorizzata di autovetture BMW e Mini esercitata in Saronno (VA), nonché delle relative attività di vendita di accessori e ricambi e di assistenza e manutenzione.

20. L'operazione di concentrazione non appare determinare sensibili effetti per la concorrenza. Infatti, considerando una definizione provinciale dei mercati rilevanti *sub i)-iii)*, non vi sono sovrapposizioni orizzontali tra le imprese oggetto di concentrazione che operano in province differenti e che comunque avrebbero quote di mercato sensibilmente inferiori al 10% in tutte le province, a eccezione di Bologna, in cui PAG Italy detiene una quota inferiore al 20%.

21. Adottando una definizione del mercato geografico che tenga conto degli effettivi bacini di utenza entro un medesimo raggio di percorrenza (isocrona), si avrebbero delle sovrapposizioni orizzontali tra il punto vendita di Sarma NewCo sito in Saronno con alcuni punti vendita di PAG Italy siti nelle province di Milano e Monza Brianza. Tuttavia, anche in questo caso, in ragione del valore e dei volumi delle vendite, nonché delle quote di mercato delle parti, non vi sarebbero sovrapposizioni rilevanti. Vi sarebbero, inoltre, qualificati operatori, attivi sia con riferimento ad altri marchi

⁴ Cfr. provvedimento n. 20404, del 22 ottobre 2009, C10287 - *Subaru Europe/Subaru Italia*, in Bollettino n. 42/2009.

automobilistici, che attivi nella commercializzazione di autoveicoli BMW e Mini, e nell'offerta di ricambi e di servizi di assistenza verso tali autoveicoli.

22. Con riferimento al mercato della vendita all'ingrosso di autoveicoli per passeggeri (*sub iv*), si osserva che in tale mercato è attiva solamente PAG Italy, con una quota nazionale inferiore all'1%. In ragione della posizione detenuta da PAG Italy nel mercato a monte e di quella detenuta dalle due imprese oggetto della concentrazione nei mercati a valle, si ritiene che non sussistano rischi di natura verticale consistenti nella limitazione del mercato degli approvvigionamenti e/o degli sbocchi (*foreclosure* verticale).

23. In considerazione delle argomentazioni svolte, si ritiene che nei mercati interessati l'operazione non avrà effetti pregiudizievoli per la concorrenza, non alterando in misura significativa la concorrenza effettiva negli stessi e non comportando la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/1990, in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e non comporta la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante;

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

DELIBERA

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

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1922 – CONSIP - PROCEDURA DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI SALUTE E SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Roma, 1 settembre 2023

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Con riferimento alla richiesta di parere, formulata ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/1990, da codesto Ministero, concernente la procedura di gara per l'affidamento di un Accordo Quadro ai sensi e per gli effetti dell'articolo 59, comma 4, lett. a), del nuovo Codice Appalti (d.lgs. n. 36/2023) e dell'articolo 2, comma 225, della legge n. 191/2009, avente ad oggetto i servizi di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro per le Pubbliche Amministrazioni *ex* articolo 1 del d.lgs. n. 165/2001, nonché per gli altri soggetti legittimati ad utilizzare l'Accordo Quadro ai sensi della normativa vigente, che sarà indetta per il tramite della Concessionaria Servizi Informatici Pubblici – CONSIP S.p.A., si comunica che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito, Autorità), nella sua adunanza del 29 agosto 2023, ha ritenuto che le previsioni contenute nelle bozze di documentazione di gara trasmesse siano sostanzialmente conformi agli orientamenti già espressi in materia di bandi di gara¹.

In ogni caso, l'Autorità si riserva di valutare gli esiti della gara, ove nel corso del suo svolgimento emergano elementi suscettibili di configurare illeciti anticoncorrenziali.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato successivamente alla pubblicazione del bando di gara in esame.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

¹ Cfr. *inter alia* e in particolare su bandi di gara predisposti dalla CONSIP S.p.A., AS251 – BANDI PREDISPOSTI DALLA CONCESSIONARIA SERVIZI INFORMATICI PUBBLICI - CONSIP S.P.A., parere pubblicato sul Bollettino dell'Autorità n. 5/2003, AS1244-CONSIP-BANDO DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI RELATIVI ALLA GESTIONE INTEGRATA DELLA SALUTE E SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO PRESSO LE PP.AA., parere pubblicato sul Bollettino dell'Autorità n. 48/2015, AS1329 - CONSIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA DI DEFIBRILLATORI PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI – EDIZIONE 1, parere pubblicato sul Bollettino dell'Autorità n. 45/2016.

AS1923 – MINISTERO DELLA CULTURA - RICONOSCIMENTO DI CREDITI DI FREQUENZA VALEVOLI PER I CORSI DI TECNICO DEL RESTAURO DI BENI CULTURALI

Roma, 3 ottobre 2023

Ministero della Cultura

Con riferimento alla richiesta di parere formulata ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del D.Lgs. n. 142/2020 da codesto Ministero in relazione allo schema di Accordo in sede di Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano in merito al riconoscimento di crediti di frequenza valevoli per i corsi di Tecnico del Restauro di Beni Culturali, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 26 settembre 2023, ha osservato quanto segue.

Alla luce delle motivazioni evidenziate nella documentazione allegata alla richiesta di parere, le modifiche che si intendono introdurre nello stipulando Accordo, con particolare riferimento all'accesso alla professione di Tecnico del Restauro di Beni Culturali, reso nello specifico più agevole mediante il riconoscimento di cosiddetti crediti formativi di frequenza -derivanti dal possesso di determinati titoli di studio e/o dall'esperienza professionale nel settore - a valere sui requisiti per l'ottenimento del relativo attestato, appaiono proporzionate rispetto agli obiettivi perseguiti e non discriminatorie.

Lo schema di Accordo proposto, semplificando l'accesso alla professione e, quindi, favorendo un incremento dell'offerta nel mercato del lavoro delle figure professionali in argomento, non appare idoneo a introdurre ingiustificate restrizioni alla concorrenza nel settore in esame.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

AS1924 - COMUNE DI MILANO - AFFIDAMENTO ALLA SOCIETÀ MILANOSPORT DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEGLI IMPIANTI SPORTIVI E RICREATIVI

Roma, 26 ottobre 2023

Comune di Milano

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 24 ottobre 2023, ha deliberato di formulare alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/1990, con riferimento ai problemi per la concorrenza che derivano dall'affidamento del servizio di gestione degli impianti sportivi e ricreativi, dei centri balneari e delle piscine di proprietà comunale alla società Milanosport S.p.A. (di seguito anche "Milanosport").

L'Autorità, nell'esercizio dei propri compiti istituzionali, sta svolgendo un'attività di monitoraggio degli affidamenti dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, anche in virtù dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 201/2022, di "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*".

Nell'ambito della predetta attività, sono stati esaminati gli atti del Comune di Milano pubblicati il 31 agosto 2023 sul portale telematico dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, nella sezione denominata "*Trasparenza SPL*", relativi all'affidamento del servizio di gestione degli impianti sportivi e ricreativi, dei centri balneari e delle piscine di proprietà comunale (anche "impianti sportivi").

In particolare, da tali atti è emerso che Milanosport è una società interamente partecipata dal Comune di Milano e che, allo stato, gestisce *in house* ventiquattro impianti sportivi del Comune di Milano.

Con specifico riferimento alla durata dell'affidamento, si rappresenta che la gestione degli impianti sportivi e dei connessi servizi risulta affidata alla società Milanosport di fatto fin dal 1964, ossia da quanto è stato istituito il Centro Milanese per lo Sport e la Ricreazione, poi trasformato in società per azioni con l'attuale denominazione nel 1991.

Nel 1994 il Consiglio Comunale approvava la concessione alla nuova Società Milanosport per la gestione di alcuni centri sportivi e balneari. Alla scadenza della convenzione, nel 1998, veniva approvato dal Comune il rinnovo dell'affidamento degli impianti sportivi fino al 12 giugno 1999. Prima della scadenza della convenzione tra il Comune e Milanosport, la Giunta comunale ha provveduto al rinnovo della stessa alle medesime condizioni della precedente.

Nel 2001, a seguito della modifica del contratto esistente riguardante l'affidamento a Milanosport dei centri sportivi e balneari con un contratto per l'affidamento e la gestione degli impianti sportivi e ricreativi, il Comune di Milano ha ritenuto opportuno prevedere una durata del nuovo contratto di

diciotto anni a decorrere dalla stipula del contratto di servizio¹. Poiché tale contratto è stato sottoscritto dalle parti il 14 gennaio 2002, l'affidamento avrebbe dovuto avere naturale scadenza nel gennaio 2020.

Senonché, nel biennio 2004-2005, il Comune di Milano ha deliberato di “*disporre la revisione del rapporto contrattuale in essere con la Società MilanoSport S.p.A. [...] stabilendo i seguenti elementi essenziali: a) durata del contratto con la società pari a trenta anni dalla data di sottoscrizione della revisione del contratto*”². Di conseguenza, la durata dell'affidamento è stata prorogata dal 18 novembre 2005, data di sottoscrizione del contratto revisionato, alla fine del 2035.

Nel 2018, il Consiglio Comunale ha nuovamente fornito l'indirizzo di modificare la durata del contratto di servizio per ulteriori trenta anni³. Nel 2020, il Comune ha, quindi, approvato “*l'aggiornamento del Contratto di servizio tra Comune e MilanoSport S.p.A. finalizzato a regolare i rapporti con la suddetta Società per la durata di anni 30 (trenta) decorrenti dalla sua sottoscrizione*”⁴. Considerato che il suddetto contratto risulta sottoscritto dalle parti il 31 dicembre 2020, allo stato, l'affidamento del servizio di gestione degli impianti sportivi di proprietà del Comune di Milano, unitamente alle altre attività previste dall'oggetto sociale, è prorogato fino al 31 dicembre 2050.

Tutto ciò premesso, l'Autorità ritiene di dover svolgere le seguenti considerazioni.

L'articolo 178 del d.lgs. n. 36/2023 e l'articolo 19 del d.lgs. n. 201/2022 codificano oggi espressamente il principio della durata limitata e determinata degli affidamenti e il principio di proporzionalità, in base al quale la durata degli affidamenti comunque non deve eccedere il tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti e a remunerare i capitali investiti.

D'altronde, già prima dell'entrata in vigore di tali norme, l'Autorità si è espressa più volte⁵ rimarcando che, in caso di affidamento di beni o servizi in concessione, la durata deve essere temporalmente limitata in ragione della portata potenzialmente contraria ai principi di libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione. Anche in caso di affidamenti che richiedono investimenti, la durata non dovrebbe essere superiore al periodo di tempo necessario al recupero degli stessi da parte del concessionario e a una remunerazione del capitale investito.

Secondo l'orientamento dell'Autorità, inoltre, la possibilità di disporre una proroga dell'affidamento, oltre i termini fissati nell'originaria procedura di aggiudicazione, dovrebbe rappresentare una circostanza del tutto eccezionale e temporalmente limitata, in ragione della sua portata potenzialmente contraria ai principi di libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione.

¹ Cfr. Deliberazione della Giunta Comunale n. 2250, del 31 luglio 2001. Lo schema di contratto di servizio è stato deliberato con successiva Deliberazione del Consiglio Comunale n. 2323, del 4 settembre 2001.

² Cfr. Deliberazione del Consiglio Comunale n. 83, del 22 dicembre 2004 e della Giunta Comunale n. 1953 del 26 luglio 2005.

³ Cfr. Deliberazione del Consiglio Comunale n. 15, del 9 aprile 2018.

⁴ Cfr. Deliberazione della Giunta Comunale n. 1540 del 30 dicembre 2020.

⁵ Cfr. AS1718 - *Decreti di riforma settore sportivo*, in Bollettino n. 8/2021, che a sua volta rinvia ai precedenti interventi di *advocacy* AS1550 - *Concessioni e criticità concorrenziali*, in Bollettino n. 48/2018; AS1363 - *Comune di Fossano (CN) - Proroga della concessione di gestione di impianti sportivi comunali*, in Bollettino n. 13/2017; AS1520 - *Comune di Castellanza (VA) - Proroga affidamento gestione campi di calcio*, in Bollettino n. 26/2018.

La proroga estende, infatti, la durata del contratto, impedendo il ricorso a gestioni dei servizi pubblici locali maggiormente efficienti, per cui è essenziale che *“lo strumento della proroga sia confinato a situazioni eccezionali ed imprevedibili non altrimenti gestibili”*⁶, tali cioè da non eccedere le reali esigenze delle amministrazioni, in un’ottica di necessità e proporzionalità, per consentire quanto prima il ricorso a strumenti idonei a favorire un utilizzo efficiente delle risorse pubbliche⁷. Peraltro, il sistema di proroghe configura altresì una restrizione alla libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di cui agli articoli 49 e 56 TFUE, in quanto idonee a ritardare e ostacolare ingiustificatamente l’affidamento dei servizi pubblici locali nel territorio tramite una procedura conforme alla normativa vigente e ai principi concorrenziali in essa contenuti.

Nel caso di specie, si deve ritenere che l’affidamento del servizio di gestione dei 24 impianti sportivi comunali a Milanosport non sia quindi conforme ai richiamati principi concorrenziali, sia in ragione delle ingiustificate proroghe dell’affidamento che si sono protratte negli anni, sia in ragione della durata degli affidamenti stessi, sia infine per l’assenza di motivazione in ordine alle ragioni di mancato ricorso al mercato.

Per quanto attiene al profilo della durata, dalla documentazione agli atti emerge infatti che dal 1994 il Comune di Milano ha affidato il servizio di gestione degli impianti sportivi alla società Milanosport. A oggi, l’affidamento del servizio in questione è previsto fino al 2050, dunque per un periodo complessivamente pari a cinquantasei anni. In particolare, nell’ambito dell’ultimo affidamento (risalente al 2001)⁸, il contratto di servizio è stato prorogato due volte, ben prima della naturale scadenza del contratto stesso: la prima volta (nel 2004) a soli due anni di distanza dalla deliberazione di affidamento, mentre la seconda (nel 2018) circa diciassette anni prima della scadenza del contratto di servizio. Sicché, in entrambi i casi, quando è stata disposta la nuova durata del contratto di servizio tra il Comune di Milano e Milanosport non era scaduto il termine, né la sua scadenza risultava imminente.

La durata della concessione, anche alla luce delle proroghe intervenute, pertanto, deve ritenersi non proporzionata, con l’effetto di sottrarre l’affidamento del servizio al confronto concorrenziale e frustrare, per tale via, una delle finalità cui è volta la normativa di matrice comunitaria dettata dal codice dei contratti pubblici.

La lunga durata dell’affidamento a Milanosport della gestione di ventiquattro impianti sportivi del Comune di Milano non trova peraltro giustificazione negli investimenti effettuati dalla società.

Le motivazioni addotte dal Comune a giustificazione delle modifiche della durata dell’affidamento in favore di Milanosport sono assolutamente generiche e non ancorate agli investimenti effettuati dalla stessa società Milanosport. Segnatamente, nel 2004, la modifica della durata del contratto è stata concessa *“al fine di incentivare la Società MilanoSport S.p.A. al rilancio della qualità degli impianti alla stessa affidati in gestione”*⁹; nel 2018, per dare attuazione alle *“Linee guida per lo*

⁶ Cfr. AS1197, cit.

⁷ Cfr., *ex multis*, AS1730 - *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Bollettino n. 13/2021; AS1721 - *Disciplina delle concessioni di posteggio per il commercio su area pubblica*, in Bollettino n. 9/2021; AS1712 - *Comune di Castiglione della Pescaia (GR) - Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 50/2020).

⁸ Cfr. Deliberazione della Giunta Comunale n. 2250 del 31 luglio 2001.

⁹ Cfr. Deliberazione del Consiglio Comunale n. 83 del 22 dicembre 2004.

sviluppo industriale e degli investimenti e per la revisione del contratto di servizio”¹⁰. Soprattutto in quest’ultimo caso, vale evidenziare la contraddittorietà della motivazione, considerato che la Delibera n. 15/2018 affida alla gestione diretta del Comune, e non di Milanosport, l’attività di manutenzione straordinaria, così come gli eventuali ulteriori investimenti.

Le proroghe dell’affidamento hanno determinato una ulteriore criticità derivante dall’aggiramento della normativa in materia di affidamento *in house* dei servizi pubblici, con riferimento alla necessità di motivare le ragioni di mancato ricorso al mercato, che già era prevista dalla normativa all’epoca vigente.

In particolare, ci si riferisce alle disposizioni (oggi abrogate) di cui all’articolo 34, comma 20, del d.l. n. 179/2012, ai sensi del quale “[...] *l’affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell’ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta*”, e all’articolo 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, per il quale “*ai fini dell’affidamento in house di un contratto avente a oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell’offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all’oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato*”.

Al riguardo si osserva che se è vero che le richiamate disposizioni non erano in vigore nel 2001, quando è stata approvata la delibera di affidamento del servizio per una durata di diciotto anni, queste erano tuttavia vigenti nel 2018 e nel 2020, cioè quando il Comune ha prorogato la durata del contratto di servizio e dell’affidamento fino al 2050, non tenendo conto del mutato contesto normativo.

Da quanto sopra, emerge chiaramente un uso distorto dell’istituto della proroga, con durate particolarmente lunghe e ingiustificate, a cui il Comune di Milano ha fatto ricorso al fine di mantenere in capo a un soggetto, peraltro inefficiente¹¹, la gestione degli impianti sportivi del Comune, eludendo la normativa proconcorrenziale in tema di concessione di servizi e affidamenti di servizi pubblici locali già all’epoca vigente.

Pertanto, l’Autorità auspica che il Comune di Milano ponga in essere tutte le misure necessarie ad assicurare un corretto svolgimento delle dinamiche concorrenziali nell’ambito delle procedure di affidamento del servizio di gestione degli impianti sportivi e ricreativi, dei centri balneari e delle piscine di proprietà comunale, al fine di garantire, a beneficio degli utenti, che il servizio sia espletato con alti livelli di qualità, sicurezza e alle migliori condizioni economiche.

¹⁰ Cfr. Deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 9 aprile 2018.

¹¹ Dalla trasmessa Deliberazione n. 15 del 9 aprile 2018, redatta a seguito della *due diligence* stilata in vista della redazione del Piano industriale della società, emerge chiaramente un quadro economico critico della gestione del servizio. Dalle Deliberazioni agli atti, inoltre, si evince che in diverse occasioni il Comune ha proceduto alla ricapitalizzazione di Milanosport attraverso l’aumento del capitale sociale della stessa. Un primo intervento è stato approvato nel 2008 per un importo pari ad euro 30.705.000,00, “*al fine di rendere possibile il finanziamento di alcune tipologie di investimenti considerati strategici per il rilancio della società*” (Deliberazione del Consiglio Comunale n. 40 del 25 settembre 2008); mentre nel 2018 è stato deliberato un ulteriore aumento di capitale per un importo pari ad euro 13.000.000,00, “*a parziale copertura degli investimenti attivati dalla società a partire dal 2008*” (Deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 9 aprile 2018).

L'Autorità invita il Comune di Milano a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le iniziative assunte con riguardo alle criticità concorrenziali evidenziate.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS12660 - INTESA SANPAOLO/ISYBANK – TRASFERIMENTO CONTI CORRENTI

Avviso di avvio di procedimento istruttorio

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORENZA E DEL MERCATO

Informativa di avvio dell'istruttoria, in ragione del numero elevato di istanze di intervento pervenute, ai sensi dell'art. 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 discriminazione e clausole vessatorie* (di seguito, *Regolamento*), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento **PS12660** *Intesa Sanpaolo/Isybank – Trasferimento conti correnti*.

LE PARTI

1. Intesa Sanpaolo S.p.A. (di seguito, Intesa Sanpaolo), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. b), del Codice del Consumo. Intesa Sanpaolo è uno dei principali operatori bancari del mercato italiano.

2. Isybank S.p.A. (di seguito, anche Isybank), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. b), del Codice del Consumo. Isybank è una banca esclusivamente digitale facente parte del gruppo Intesa Sanpaolo.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

Secondo le informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo e le numerose segnalazioni di singoli consumatori, è emerso che le società Intesa Sanpaolo e Isybank avrebbero posto in essere una pratica commerciale suscettibile di violare la normativa in materia di tutela dei consumatori. Il Gruppo Intesa Sanpaolo, infatti, ha definito un progetto di riorganizzazione che riguarda il trasferimento di centinaia di migliaia di conti correnti da Intesa Sanpaolo alla banca digitale Isybank. In particolare, il piano prevede il trasferimento a Isybank di clienti che Intesa Sanpaolo definisce, nella comunicazione inviata, come "*prevalentemente digitali*", ossia i clienti che "*hanno familiarità con i servizi e i canali digitali, nonché i clienti consumatori che, in ogni caso, fanno un utilizzo nullo o limitato della filiale*". Oggetto di indagine sono le modalità con cui le due società hanno comunicato e realizzato il trasferimento. Infatti, numerosi consumatori hanno lamentato che la comunicazione è stata recapitata nell'*internet banking* o nell'app di Intesa Sanpaolo senza alcuna particolare evidenza e in un periodo dell'anno in gran parte coincidente con le ferie estive. I correntisti, pertanto, non avrebbero avuto piena contezza del trasferimento del proprio conto presso un altro operatore e anzi spesso ne sono venuti a conoscenza soltanto dopo la data ultima fissata da Intesa Sanpaolo per poter esprimere il proprio diniego al passaggio. Inoltre, il passaggio al nuovo operatore bancario comporterebbe importanti modifiche delle condizioni contrattuali in essere con Intesa Sanpaolo e delle modalità di fruizione del servizio. Non ci saranno, infatti, sportelli

fisici cui rivolgersi, essendo Isybank un operatore completamente digitale con cui si potrà interagire soltanto attraverso *smartphone* e non anche tramite *browser* del proprio personal computer come invece avveniva con Intesa Sanpaolo, mancherebbero alcune funzionalità e servizi presenti in Intesa Sanpaolo e assenti in Isybank e, infine, alcuni consumatori hanno evidenziato un aumento dei costi di tenuta del conto che risulterebbero maggiori di quelli del conto corrente di Intesa Sanpaolo.

La condotta dei professionisti potrebbe, pertanto, configurare una violazione degli art. 21 e 22 del Codice del Consumo poiché essi avrebbero diffuso la comunicazione ai correntisti attraverso modalità che appaiono ingannevoli e omissive, presentando la stessa in modo ambiguo e senza il giusto rilievo in considerazione dell'importanza della questione trattata, nonché, una violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto la condotta appare idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta e il comportamento dei consumatori coinvolti e, pertanto, appare idonea ad indurli ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso, ossia quella di passare da Intesa Sanpaolo a Isybank. Infine, i professionisti non sembrano aver adottato tutte le misure necessarie per garantire il pieno rispetto dei diritti contrattuali dei propri correntisti, in potenziale contrasto con il dovere di diligenza professionale prescritto all'art. 20 del Codice del Consumo.

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 2 novembre 2023, è stato avviato un procedimento istruttorio nei confronti dei Professionisti volto ad accertare l'eventuale violazione degli articoli 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione Credito, Assicurazioni, Poste, Servizi, Turismo e Sport del Dipartimento per la Tutela del Consumatore 2 ed il riferimento **PS12660**.

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXXIII- N. 43 - 2023

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Angela D'Auria, Valerio Ruocco, Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Direzione gestione documentale, protocollo e servizi
statistici
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

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

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
