



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXIV - n. 44

**Publicato sul sito www.agcm.it
18 novembre 2024**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
1872 - MSC/MOBY	
<i>Provvedimento n. 31362</i>	5
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	14
AS2038 - COMITATO DI VIGILANZA E CONTROLLO SULLA GESTIONE DEI RIFIUTI DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE/CONCESSIONE DELLE CREDENZIALI DI ACCESSO SUL REGISTRO	14
AS2039 - ATO MARCHE CENTRO MACERATA 3 - AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	17
AS2040 - CRITICITÀ NEL MERCATO DEI SISTEMI DI CHIRURGIA ROBOTICA MININVASIVA VIDEO ASSISTITA	22
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	31
PS12792 - VET DISTRIBUZIONE-AGRARIA PONTIFICIA-MANCATA CONSEGNA	
<i>Provvedimento n. 31358</i>	31
PS12792 - VET DISTRIBUZIONE-AGRARIA PONTIFICIA-MANCATA CONSEGNA	
<i>Provvedimento n. 31359</i>	35
PS12689 - RYANAIR-PREZZI SERVIZI ACCESSORI	
<i>Provvedimento n. 31360</i>	40
PS12666 - BCUBE AGENCY-VENDITA DI APPREZZAMENTI	
<i>Avviso di adozione del provvedimento di chiusura del procedimento</i>	46
PS12666 - BCUBE AGENCY-VENDITA DI APPREZZAMENTI	
<i>Provvedimento n. 31357</i>	47
VARIE	56
REGOLAMENTO SULLE PROCEDURE ISTRUTTORIE NELLE MATERIE DI TUTELA DEL CONSUMATORE E PUBBLICITÀ INGANNEVOLE E COMPARATIVA	
<i>Provvedimento n. 31356</i>	56

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

I872 - MSC/MOBY

Provvedimento n. 31362

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 novembre 2024;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

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

VISTO il Regolamento (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 documentazione in atti;

CONSIDERATO quanto segue

I. LE PARTI

1. SAS Shipping Agencies Services SARL (di seguito anche "SAS") è una società *holding* di diritto lussemburghese, interamente controllata in via indiretta da MSC Holding; quest'ultima ha sede in Svizzera ed è la società holding del Gruppo MSC. Tramite le sue controllate, SAS e il gruppo MSC sono attivi a livello mondiale nel settore dei *terminal container*, della logistica, nonché nel settore dei servizi di trasporto marittimo tramite traghetti e di altre attività relative al settore marittimo nel Mar Mediterraneo¹.

In Italia, SAS opera anche attraverso la controllata Marininvest S.r.l., di cui detiene la quasi totalità del capitale sociale.

Il fatturato realizzato da SAS e dalle società controllate in Italia nel 2022 è stato superiore a 567 milioni di euro.

2. Grandi Navi Veloci S.p.A. (di seguito anche "GNV") è una società attiva nel settore della navigazione costiera per il trasporto di merci - in particolare rotabili - e passeggeri mediante navi Ro-Pax e Ro-Ro nel Mar Mediterraneo, attraverso una flotta di venticinque navi con cui opera trentuno linee in sette Paesi (Italia, Francia, Spagna, Marocco, Tunisia, Albania e Malta).

GNV è controllata da SAS, che ne detiene la quasi totalità del capitale sociale direttamente e attraverso Marininvest S.r.l.

Nel 2023, la società ha realizzato un fatturato di circa 597 milioni di euro.

¹ In particolare, il Gruppo MSC è attivo in Italia nei servizi di trasporto merci e/o passeggeri su navi Ro-Ro e/o Ro-Pax nei servizi di crociere, tramite MSC Cruises S.A.; nei servizi di *terminal* per navi da crociere, tramite Stazioni Marittime, e Roma Cruise Terminal S.r.l.; nei servizi di rimorchio portuale, tramite la società MedTug S.p.A. (già Rimorchiatori Mediterranei S.p.A.).

3. MOBY S.p.A. (di seguito anche “Moby”) è una società attiva nel settore del trasporto marittimo di linea di passeggeri, con o senza veicoli, e di merci, con una flotta di navi di diverse dimensioni e capacità, operanti sotto i marchi *Moby*, *Tirrenia* e *Toremar*. Moby controlla, oltre alla società Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. (di seguito, “CIN”) detentrici del marchio *Tirrenia*², un gruppo di società attive anche nei servizi di *terminal*, di rimorchio e di agenzia marittima (di seguito, “Gruppo Moby”)³. Il controllo di Moby è detenuto dalla società Onorato Armatori S.r.l. (di seguito, “OA”) con una partecipazione del 51%. I Sig.ri Vincenzo Onorato e Achille Onorato detengono, rispettivamente, una partecipazione del 60% e del 40% in OA. Il restante 49% del capitale sociale di Moby è detenuto da SAS. Secondo l’ultimo bilancio approvato nel 2022, Moby ha realizzato ricavi per circa 285 milioni di euro.

II. IL LEGAME STRUTTURALE TRA SAS E MOBY E IL FINANZIAMENTO DI DICEMBRE 2023

4. In ragione di una situazione di difficoltà finanziaria, nel 2020 Moby ha presentato al Tribunale di Milano una istanza di concordato - cui è seguito nel 2021 il deposito del piano concordatario con continuità aziendale diretta - per raggiungere un accordo con i propri creditori. Il piano di concordato di Moby consisteva in una complessa operazione di ristrutturazione e riorganizzazione che ha coinvolto anche CIN, società controllata al 100% da Moby, la quale ha avviato una procedura di concordato parallela a quella della sua controllante. In questo contesto MSC si è impegnata, su richiesta di OA, a sottoscrivere un aumento del capitale sociale di Moby fino all’importo di 150 milioni di euro, tale da comportare l’acquisizione di una quota di minoranza del 49% in Moby, a condizione che il piano di concordato preventivo fosse omologato dal Tribunale di Milano. Tale impegno, che non prevedeva l’acquisizione di diritti di *governance* in Moby, è stato recepito in un accordo multilaterale stipulato nel luglio 2022 tra CIN, Tirrenia in Amministrazione Straordinaria (di seguito, “Tirrenia in AS”), Vincenzo Onorato, Moby e alcune istituzioni finanziarie creditrici⁴. [Omissis]*.

5. A giugno 2023 i decreti di omologa dei concordati di Moby e CIN sono diventati definitivi, pertanto, in forza delle precedenti pattuizioni, a luglio 2023, SAS ha acquisito una partecipazione di minoranza del 49% in Moby, la quale non ha tuttavia comportato, in virtù degli accordi raggiunti,

² Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. è la società del gruppo Moby che ha acquisito il ramo d’azienda di Tirrenia di Navigazione S.p.A. in AS attivo nel servizio di trasporto marittimo di passeggeri e merci tra l’Italia continentale e le isole maggiori e minori, operante con il brand Tirrenia.

³ In particolare, il Gruppo Moby è attivo nei settori del trasporto merci e/o passeggeri su navi Ro-Pax, tramite le società Moby, Tirrenia Toscana Regionale Marittima S.p.A. (di seguito, “Toremar”); nei servizi di *terminal* per merci e/o passeggeri su navi Ro-Ro e/o Ro-Pax, tramite le società Porto di Livorno 2000 S.r.l., Livorno Terminal Marittimo - Autostrade del Mare S.r.l.; e Terminal Traghetti Napoli S.r.l.; nei servizi di *terminal* per navi da crociera, tramite la società Porto di Livorno 2000 e nei servizi di rimorchio portuale, tramite le società Moby e San Cataldo S.r.l. in liquidazione; nei servizi di agenzia marittima, tramite la società Renzo Conti S.r.l. Moby è controllata in via esclusiva da Onorato Armatori S.r.l., che detiene una partecipazione del 51%.

⁴ La vicenda è riassunta nella documentazione presente nella sezione del sito di Moby dedicata alle relazioni con gli investitori (cfr. in particolare https://static.moby.it/ir/2023/Amendment_Agreement_23_11_2023.pdf).

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

l'acquisto di diritti di *governance* tali da consentire a SAS di acquisire il controllo (esclusivo o congiunto) su Moby. Tale controllo è rimasto, infatti, in capo a OA.

6. Moby e Onorato, da un lato, e SAS, dall'altro, hanno successivamente stipulato alcuni accordi (di seguito, "Accordi"), che hanno consentito a Moby e Onorato di ricevere da SAS la provvista finanziaria necessaria a estinguere le rispettive posizioni debitorie con una particolare categoria di creditori concordatari (banche e obbligazionisti) e di eseguire anticipatamente i piani di concordato con un risparmio per Moby rispetto agli esiti originariamente previsti. Allo stato, quindi, tutti i creditori di Moby e CIN sono stati soddisfatti e la procedura concordataria è chiusa.

7. Gli Accordi, oggetto di esame anche da parte della Commissione europea, in quanto l'eventuale acquisto del controllo di Moby da parte di MSC sarebbe stato soggetto ad un obbligo di notifica ai sensi del Regolamento CE 139/2004⁵, prevedono in particolare⁶:

a) la cessione da parte di Moby a una società del gruppo MSC di due navi (la Moby Vinci e la Sherdan) per un controvalore di 109 milioni di euro⁷;

b) un contratto di finanziamento, stipulato tra SAS e Moby il 7 dicembre 2023 (di seguito, "Contratto di Finanziamento") che prevede la concessione di un finanziamento di importo pari a € 243 milioni a Moby da parte di SAS, da erogare entro il 12 dicembre 2023 (il "Finanziamento Ponte").
[Omissis];

c) un contratto di pegno e opzione, stipulato da SAS e OA contestualmente al Contratto di Finanziamento (di seguito, "Contratto di Pegno e Opzione"), con il quale Onorato si è impegnata a garantire, in via autonoma e a prima richiesta, l'adempimento di tutte le obbligazioni di Moby originanti dal Contratto di Finanziamento nei confronti di SAS. In particolare, il Contratto di Pegno e Opzione prevede che Onorato costituisca in pegno in favore di SAS le azioni di sua titolarità rappresentative del 51% del capitale sociale di Moby (di seguito, "Pegno").

8. Il Contratto di Pegno e Opzione non conferisce a SAS alcun diritto di voto e, più in generale, alcun diritto amministrativo derivante dalle azioni date in pegno (tali diritti continueranno a essere esercitati da Onorato)⁸. Il Contratto di Pegno e Opzione prevede, altresì, un diritto di opzione per l'acquisto delle azioni Moby detenute da Onorato in favore di SAS (di seguito, "Opzione"), soggetto a una condizione sospensiva. In particolare, il pegno potrà essere escusso e l'Opzione potrà essere esercitata solo a seguito del mancato pagamento da parte di Moby e Onorato degli importi dovuti
[omissis].

9. [Omissis].

10. Il 27 giugno 2024 la Commissione europea ha rinviato all'Autorità italiana, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, del Regolamento (CE) n. 139/2004, la valutazione dell'operazione di concentrazione che si realizzerebbe nel caso in cui Moby non estinguesse il suo debito nei confronti di SAS entro i termini pattuiti [omissis]. [Omissis]⁹¹⁰.

⁵ Cfr. i fascicoli [omissis].

⁶ Per i dettagli pubblici dell'Accordo cfr. <https://www.shippingitaly.it/2023/12/29/due-traghetti-di-moby-passeranno-a-msc/>, basato sulla corrispondenza tra Moby e i commissari giudiziali nominati nell'ambito della procedura di concordato.

⁷ Le navi cedute da Moby risultano utilizzate da GNV sulla Napoli – Palermo (Moby Vinci, ribattezzata Sirio) e sulla Genova – Porto Torres (Sharden, ribattezzata Auriga).

⁸ [Omissis].

⁹ [Omissis].

¹⁰ La Commissione notava infatti [omissis].

11. Il 2 ottobre 2024, il gruppo MSC in audizione [omissis].

III. VALUTAZIONI

I mercati rilevanti

12. Il gruppo Moby opera: (i) nel trasporto di linea di passeggeri, veicoli al seguito e merci rotabili attraverso navi Ro-Pax, con i marchi *Moby* e *Tirrenia* (gestito da CIN) e (ii) nella fornitura mediante rimorchiatori di servizi di rimorchio e di assistenza nautica nei porti e in mare aperto, (iii) nella fornitura di servizi di *terminal* passeggeri e merci.

Anche il gruppo MSC opera in Italia negli stessi settori.

Tenuto conto che attualmente il gruppo MSC sta trattando l'acquisto della Divisione Rimorchiatori di Moby e che i due gruppi offrono servizi di *terminal* in ambiti che sono distinti dal punto di vista geografico e/o merceologico, l'unico settore nel quale il gruppo MSC e il gruppo Moby operano come concorrenti è quello del trasporto di passeggeri e merci mediante navi Ro-Pax e Ro-Ro.

13. Il gruppo MSC opera nel trasporto di passeggeri e merci mediante navi Ro-Pax e Ro-Ro attraverso le società GNV e SNAV.

Non vi sono sovrapposizioni nei collegamenti operati da SNAV e da Moby/Tirrenia.

I collegamenti nei quali sia GNV che Moby/Tirrenia operano trasportando passeggeri e merci sono: Civitavecchia - Olbia; Genova - Olbia; Genova - Porto Torres e Napoli - Palermo.

14. Secondo costante prassi comunitaria e nazionale, il servizio di trasporto marittimo di passeggeri costituisce un mercato distinto da quello del trasporto marittimo di merci.

La Commissione ha osservato che, per i passeggeri senza auto al seguito, il trasporto aereo e ferroviario potrebbero costituire possibili sostituti del trasporto marittimo, lasciando tuttavia aperta la questione nelle decisioni più recenti¹¹.

15. Riguardo al trasporto merci, il servizio di trasporto marittimo di merci su rotabili mediante navi Ro-Ro è stato considerato sostituibile con quello svolto mediante navi Ro-Pax¹². Nella prassi nazionale il trasporto marittimo di merci su rotabili non è stato ritenuto sostituibile con il servizio di trasporto *short-sea* di merci in *container*, mentre a livello comunitario la Commissione ha lasciato aperta la questione, pur rilevando che l'evidenza disponibile puntava verso mercati distinti¹³.

16. La dimensione geografica dei mercati del trasporto marittimo di merci e passeggeri è basata, a livello comunitario e nazionale, sul concetto di "rotta/fascio di rotte", definito dall'insieme dei porti che sono serviti alle due estremità del servizio di trasporto: un "fascio di rotte" (o "*trade*") include tutti i servizi di trasporto da un insieme di porti tra loro sostituibili a un altro insieme di porti tra loro sostituibili. La misura di tale sostituibilità può essere diversa per i passeggeri e per le merci, e più ampia per queste ultime.

¹¹ Cfr. decisione della Commissione europea M.9673 - *Columbia Threadneedle Investments / Brittany Ferries / Condor*, del 17 febbraio 2020.

¹² Cfr., da ultimo, C/12586 - *Ignazio Messina & C. / Terminal San Giorgio*, provvedimento n. 31198 del 23 maggio 2024, in Bollettino n. 21/2024 e le decisioni della Commissione europea M.5756 - *DFDS / Norfolk* del 17 giugno 2010 e M.6305 - *DFDS / C.Ro Ports / Alvsborg* del 2 aprile 2012.

¹³ Cfr. nota 2 e, in particolare, la decisione della Commissione europea M.6305.

Per quanto riguarda il trasporto passeggeri, l'Autorità nei propri precedenti¹⁴ non ha ritenuto tra loro sostituibili i porti di Olbia / Golfo Aranci, da un lato, e quello di Porto Torres, dall'altro lato, né quelli di Civitavecchia e Livorno.

Con riferimento al trasporto di merci su rotabili, l'Autorità nei propri precedenti¹⁵ ha identificato mercati distinti per i porti della Sardegna settentrionale (Porto Torres, Olbia, Golfo Aranci), i porti liguri (Genova, Savona, Vado Ligure), i porti dell'Italia centrale (Livorno, Civitavecchia). Riguardo ai porti di Livorno e Civitavecchia, tuttavia, alle attuali percorrenze terrestri e marine e agli attuali costi del carburante non sembra conveniente uno spostamento da Livorno a Civitavecchia per raggiungere Olbia, mentre i bacini di utenza dei due porti appaiono solo parzialmente sovrapponibili; tali elementi suggerirebbero una sostituibilità assai limitata tra tali porti anche per il traffico merci. Simili considerazioni sembrerebbero limitare la sostituibilità tra i porti di Civitavecchia e di Napoli nelle rotte per Palermo.

17. Sulla base delle precedenti considerazioni, appare possibile individuare in prima approssimazione i seguenti mercati rilevanti:

Per il trasporto di merci rotabili su navi Ro-Pax e Ro-Ro:

- il fascio di rotte Genova/Savona/Vado - Sardegna del Nord, di cui fanno parte le rotte Genova – Porto Torres, Genova - Olbia, Savona - Porto Torres;
- il fascio di rotte che collega Civitavecchia con la Sardegna del Nord, di cui fanno parte le rotte Civitavecchia - Porto Torres e Civitavecchia - Olbia
- la rotta Napoli - Palermo;

Per il trasporto di passeggeri su navi Ro-Pax:

- il fascio di rotte Genova/Savona - Porto Torres, di cui fa parte la rotta Genova - Porto Torres;
- il fascio di rotte Genova/Savona - Olbia, di cui fa parte la rotta Genova - Olbia;
- il fascio di rotte Civitavecchia - Olbia / Golfo Aranci, di cui fa parte la rotta Civitavecchia - Olbia;
- la rotta Napoli - Palermo.

La posizione delle Parti sui mercati rilevanti

18. La posizione di GNV, del gruppo Moby e dei suoi concorrenti nei mercati del trasporto di merci rotabili è riportata nella seguente tabella n. 1.

¹⁴ Cfr. I743 - *Tariffe traghetti da/per la Sardegna*, provvedimento n. 24405 dell'11 giugno 2013, in Bollettino n. 25/2013; C/12005 *Onorato Partecipazioni- NewCo / Moby - Compagnia Italiana di Navigazione*, provvedimento n. 25773 del 10 dicembre 2015, in Bollettino n. 47/2015.

¹⁵ Cfr. C12586 - – *Ignazio Messina & C. / Terminal San Giorgio*, cit.; A487- *Compagnia Italiana di Navigazione - Trasporto marittimo delle merci da/per la Sardegna*, provvedimento n. 27053 del 28 febbraio 2018, in Bollettino n. 11/2018.

Tabella n. 1: quote di mercato in volume nei mercati del trasporto merci su rotabili

Fascio di rotte	Anno	Moby	GNV	Concorrenti
GE/SV/Vado - Sardegna del Nord	2022	[60-70]%	[10-20]%	[10-20]% Grimaldi
Genova - Porto Torres	2022	[70-80]%	[10-20]%	[10-20] Grimaldi
Civitavecchia - Sardegna del Nord	2023	[60-70]%	[0 -5]%	[20-30]% Grimaldi
Napoli - Palermo	2023	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]% Grimaldi

Fonti: provvedimento finale C12586, cit. per il fascio GE/SV/Vado - Sardegna del Nord; stime interne delle Parti sugli altri fasci di rotte, riferite al solo trasporto mediante navi Ro-Pax, contenute nel Form RS.

19. Per quanto riguarda il fascio di rotte GE/SV/Vado - Sardegna del Nord, la rotta più importante è la Genova - Porto Torres, dove sono presenti tutti e tre gli operatori. Nel 2022, Grimaldi operava anche la rotta Savona - Porto Torres ed era presente marginalmente sulla Genova - Olbia, mentre oggi appare concentrato sulla Genova - Porto Torres. Le quote del 2022 riportate per questa rotta possono essere ritenute, dunque, più rappresentative della situazione attuale e potrebbero, comunque, sovrastimare la posizione attuale di Grimaldi.

Su questo fascio di rotte Moby appare detenere una posizione di assoluto rilievo, mentre GNV detiene una posizione debole.

20. Nel fascio di rotte Civitavecchia - Sardegna del Nord la quota del concorrente Grimaldi è sottostimata, in quanto non considera le merci trasportate sulla rotta Civitavecchia - Porto Torres da tale compagnia.

Moby detiene una posizione di *leadership*, mentre GNV detiene una posizione marginale.

21. La rotta Napoli-Palermo si caratterizza, invece, come un oligopolio simmetrico di soli tre operatori.

22. La posizione di GNV, del gruppo Moby e dei suoi concorrenti nei mercati del trasporto di passeggeri su navi Ro-Pax è riportata nella seguente tabella n. 2.

Tabella n. 2: quote di mercato in volume nei mercati del trasporto passeggeri (2023)

Fascio di rotte	Moby	GNV	Concorrenti
Genova/Savona - Porto Torres	[60-70]%	[30-40]%	0%
Genova/Savona - Olbia	[60-70]%	[30-40]%	0%
Civitavecchia - Olbia / Golfo Aranci	[70-80]%	[5-10]%	[20-30]% Grimaldi
Napoli - Palermo	[30-40]%	[40-50]%	[10-20]% Grimaldi

Fonte: stime interne delle Parti contenute nel Form RS.

23. Le rotte Genova - Olbia e Genova - Porto Torres sono un duopolio asimmetrico tra Moby e GNV. La prima presenta un maggior numero di passeggeri trasportati della seconda (che, invece, è maggiormente utilizzata per il trasporto di merci su rotabili).

La Genova-Olbia è una tratta stagionale, sulla quale Moby opera - almeno a partire dalla fine di giugno - due frequenze giornaliere da ciascun porto. GNV opera, invece, una corsa giornaliera da

ciascun porto, raddoppiata il sabato. I prezzi attualmente praticati dalle due compagnie sui rispettivi siti aziendali per i fine settimana del periodo 20 giugno - 31 agosto 2025 appaiono significativamente correlati; in particolare, risultano significativamente correlate le variazioni dei prezzi da un fine settimana a quello successivo per le partenze in orari vicini¹⁶.

La Genova - Porto Torres è una tratta soggetta a obblighi di servizio pubblico nel periodo invernale (espletati da Moby con navi *Tirrenia*) e servita a condizioni di mercato da Tirrenia e GNV nel periodo estivo. Moby/Tirrenia opera una corsa giornaliera da ciascun porto, mentre GNV opera una corsa giornaliera da ciascun porto che nella prossima stagione (estate 2025) sarà raddoppiata il sabato a partire dalla fine di luglio per tutto il mese di agosto. GNV sembrerebbe aver quindi ridotto i rinforzi rispetto alle “*doppie corse nel weekend*” dichiarate nel marzo 2023¹⁷, nonostante l’arrivo di una nuova nave. I prezzi attualmente praticati dalle due compagnie sui rispettivi siti aziendali per i fine settimana del periodo 20 giugno - 31 agosto 2025 appaiono fortemente correlati; in particolare, risultano fortemente correlate le variazioni dei prezzi da un fine settimana a quello successivo per le partenze in orari vicini¹⁸.

24. Sulla Civitavecchia - Olbia, Moby detiene una posizione di assoluto rilievo, mentre GNV ha una posizione marginale.

25. La Napoli – Palermo è un oligopolio ristretto, dove Moby (che opera con il marchio *Tirrenia*) e GNV hanno circa il [70-80]% del mercato, equamente diviso tra di loro, con il rimanente servito dal concorrente Grimaldi.

Moby/Tirrenia opera una corsa giornaliera da ciascun porto, che nella prossima stagione (estate 2025) nel mese di agosto (a partire dal 1° agosto) sarà raddoppiata il venerdì, sabato e domenica. GNV opera una corsa giornaliera da ciascun porto, che sarà raddoppiata il sabato a partire dalla fine di luglio per tutto il mese di agosto. Rispetto alle precedenti comunicazioni di MSC¹⁹, sembrerebbe che nel periodo estivo Moby abbia rinforzato il proprio servizio e GNV lo abbia ridotto.

I prezzi attualmente praticati dalle due compagnie sui rispettivi siti aziendali per i fine settimana del periodo 20 giugno - 31 agosto 2025 appaiono meno variabili di quelli delle rotte sarde, molto simili nei periodi di minor domanda (fine giugno / inizio luglio, seconda metà di agosto) e fortemente correlati; in particolare, risultano fortemente correlate le variazioni dei prezzi da un fine settimana a quello successivo per le partenze in orari vicini²⁰.

Le condotte contestate

26. I mercati nei quali operano Moby e GNV sono estremamente concentrati e caratterizzati dalla presenza di un numero esiguo di imprese. Essi sono contraddistinti da significative barriere all’entrata, costituite dall’elevato investimento iniziale nel naviglio, dalla necessità di disporre di

¹⁶ La correlazione è di 0,71. I prezzi si riferiscono a un adulto, posto ponte (o poltrona qualora non disponibile), con auto al seguito (lunghezza inferiore a 4 metri, altezza inferiore a 2 metri).

¹⁷ Cfr. risposta di MSC del 1° marzo 2023 alla richiesta di informazioni del 18 gennaio 2023.

¹⁸ La correlazione è di 0,81. I prezzi si riferiscono a un adulto, posto ponte (o poltrona qualora non disponibile), con auto al seguito (lunghezza inferiore a 4 metri, altezza inferiore a 2 metri).

¹⁹ Cfr. risposta di MSC del 1° marzo 2023 alla richiesta di informazioni del 18 gennaio 2023.

²⁰ La correlazione è di 0,83. I prezzi si riferiscono a un adulto, posto ponte (o poltrona qualora non disponibile), con auto al seguito (lunghezza inferiore a 4 metri, altezza inferiore a 2 metri).

adeguati spazi a terra per la sosta e di *slot* in partenza e arrivo commercialmente attraenti, nonché dalla presenza di operatori storici che possono godere di una certa fedeltà dei consumatori.

27. In questo contesto, la creazione di un forte legame strutturale tra Moby e GNV, discendente dall'operazione di acquisizione della partecipazione del 49% di SAS nel capitale di Moby, nonché l'ulteriore legame creato dall'ingente finanziamento di SAS a Moby del dicembre 2023, potrebbero risultare idonei a produrre un deterioramento delle dinamiche concorrenziali sui mercati interessati, in violazione dell'articolo 101 TFUE.

In particolare, l'acquisizione di una partecipazione di minoranza di SAS in Moby potrebbe facilitare, anche attraverso contatti tra le parti, il coordinamento delle rispettive politiche commerciali.

Inoltre, nello scenario competitivo che si determina a valle dell'acquisizione della partecipazione potrebbero risultare ulteriormente affievoliti gli incentivi alla concorrenza tra GNV e Moby, con il rischio - in particolare, sui mercati rilevanti nei quali tali imprese non fronteggiano una significativa pressione concorrenziale - che si determinino effetti di riduzione delle quantità offerte e aumento dei prezzi. Il descritto legame strutturale potrebbe ridurre, infatti, l'incentivo di GNV a contrastare eventuali aumenti di prezzo da parte di Moby e rendere complessivamente meno conveniente per l'azionista di controllo di GNV una politica aggressiva da parte di quest'ultima.

A tale riguardo, l'osservata correlazione tra le variazioni dei prezzi dei biglietti già oggi acquistabili per la prossima stagione sui siti aziendali e la possibile riduzione delle frequenze offerte da GNV nella stagione estiva appaiono *prima facie* indizi degli ipotizzati effetti di restrizione della concorrenza.

28. Da ultimo, l'acquisizione di una partecipazione di minoranza di SAS in Moby appare potenzialmente idonea a deprimere la concorrenza anche sui mercati rilevanti sui quali GNV e Moby competono con Grimaldi, potendo favorire l'emersione di un equilibrio collusivo a detrimento dei consumatori.

Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

29. Le condotte esaminate rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 101 TFUE in quanto interessano importanti fasci di rotte per il trasporto di merci rotabili su navi Ro-Pax e Ro-Ro e di passeggeri su navi Ro-Pax nel mercato italiano che rappresentano parti rilevanti del mercato europeo, impattando anche sull'eventuale operatività di imprese europee, potenzialmente interessate.

30. Di conseguenza, la fattispecie oggetto del presente procedimento appare idonea a pregiudicare il commercio tra gli Stati membri dell'Unione europea e integrare gli estremi di una violazione dell'articolo 101 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che i comportamenti posti in essere da SAS, GNV e MOBY, per le ragioni sopra esposte, appaiono configurare una possibile violazione dell'articolo 101 del TFUE;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti di SAS Shipping Agencies Services SARL, GNV S.p.A. e MOBY S.p.A. per accertare l'esistenza di violazioni della concorrenza ai sensi dell'articolo 101 del TFUE;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Trasporti, Energia e Ambiente del Dipartimento per la Concorrenza 2 di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il dott. Fabio Massimo Esposito;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione, presso la Direzione Trasporti, Energia e Ambiente del Dipartimento per la Concorrenza 2 di questa Autorità, dai legali rappresentanti delle Parti o da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 marzo 2026.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS2038 - COMITATO DI VIGILANZA E CONTROLLO SULLA GESTIONE DEI RIFIUTI DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE/CONCESSIONE DELLE CREDENZIALI DI ACCESSO SUL REGISTRO

Roma, 9 ottobre 2024

Comitato di Vigilanza e Controllo sulla gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE)

Con comunicazione del 19 agosto 2024, integrata da ultimo in data 25 settembre 2024, codesto Comitato di Vigilanza e Controllo ha chiesto all'Autorità di esprimere un parere circa la compatibilità con la normativa della concorrenza della concessione delle credenziali di accesso al registro dei Produttori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (di seguito, "registro AEE") al Direttore Generale del Centro di Coordinamento rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (di seguito, "CdC RAEE") al fine di verificare *"l'esattezza e la congruenza dei dati inviati dai propri consorziati [CdC RAEE] (imprese individuali e loro sistemi di gestione collettivi)"* alla luce degli obblighi di riservatezza che lo statuto impone al CdC RAEE e degli obblighi contrattuali di medesimo contenuto in capo al suo Direttore Generale.

L'Autorità, nella riunione dell'8 ottobre 2024, ha esaminato la richiesta pervenuta e, alla luce dell'articolo 22 della legge n. 287/1990, ha ritenuto di adottare il seguente parere.

L'Autorità ha ritenuto che sia potenzialmente problematica la conoscenza (per il tramite dell'accesso al registro AEE) da parte del Direttore del CdC RAEE dei dati di immesso al consumo dei singoli produttori di AEE.

Ciò in quanto il CdC RAEE rappresenta un consorzio di natura privata, cui l'ordinamento ha affidato una mera funzione di collaborazione con il Comitato di Vigilanza e Controllo incardinato presso il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica al limitato fine di individuare *"criteri oggettivi di quantificazione delle quote di mercato, promuovendo a tal fine studi da parte di istituti scientifici e di ricerca"* (cfr. articolo 33, comma 5, lettera c), del D.Lgs. n. 49/14); il CdC RAEE, inoltre, nell'adempimento dei propri compiti, non dispone dei dati di immesso al consumo di tutti i produttori, RAEE che aderiscono ai sistemi collettivi suoi consorziati.

Lo stesso Comitato di Vigilanza e Controllo ha, infatti, evidenziato nella richiesta di parere che i dati contenuti nel registro AEE, *"e, in particolare, quelli afferenti alle quantità di apparecchiature"*

elettriche ed elettroniche immesse sul mercato nazionale per tipologia di prodotto, con i dettagli di peso e numero di unità, costituiscano informazioni commercialmente sensibili o informazioni aventi comunque rilevanza per finalità commerciali" (enfasi aggiunta).

Si osserva, infatti, che il CdC RAEE, per lo svolgimento dei propri compiti, detiene solo dati aggregati per singolo sistema collettivo suo consorziato (i dati per singolo produttore sono solo quelli comunicati dai sistemi di gestione individuali che rappresentano l'eccezione rispetto ai sistemi collettivi di gestione dei RAEE) e, dunque, non potrebbe verificare la correttezza dei dati trasmessi dal singolo produttore al registro AEE perché non sarebbe in grado di confrontarli con i dati in suo possesso.

Il confronto potrebbe cioè avvenire soltanto previa aggregazione dei dati individuali estrapolati dal registro AEE per ricreare un dato complessivo che associ tutti i produttori appartenenti al medesimo sistema collettivo al fine di effettuare il confronto con i dati in proprio possesso.

In definitiva, quindi, sarebbe possibile esclusivamente confrontare i dati aggregati ed eventualmente individuare a quale sistema collettivo appartenga/no il produttore o i produttori che abbia/no fornito dati difforni tra sistema collettivo di appartenenza (che poi trasmette il dato di immesso al consumo dell'insieme dei propri aderenti al CdC RAEE) e registro AEE.

Tale attività di verifica, tuttavia, appare più correttamente esercitabile da parte dello stesso Comitato di Vigilanza e Controllo, organo chiamato a svolgere un ruolo istituzionale e di terzo indipendente in questo settore, nel quale rientra la raccolta dei dati di immesso al consumo dei produttori di AEE e il calcolo delle quote di mercato dei produttori ai sensi dell'articolo 35, comma 1, lettere b) e c), del D.Lgs. n. 49 del 14 marzo 2014.

Al riguardo, infatti, al CdC RAEE il legislatore, come indicato sopra, riserva un ruolo di mero supporto metodologico del Comitato di Vigilanza e Controllo nella definizione di criteri oggettivi di quantificazione delle quote di mercato.

Né appare a questa Autorità che vi sia un problema di segretezza nell'eventuale trasmissione al Comitato di Vigilanza delle informazioni, da parte del CdC RAEE, riguardanti i dati aggregati in suo possesso, sia perché in quanto dati aggregati, per definizione, sono meno sensibili commercialmente, sia perché, in ogni caso, il Comitato di Vigilanza e i suoi componenti hanno accesso ai dati individuali contenuti nel registro AEE e, dunque, le possibili aggregazioni di dati individuali sull'immesso al consumo dei produttori di AEE non costituiscono, per tale organo e per i suoi componenti, informazioni riservate. La verifica di correttezza, anche in tal caso, potrà comunque avvenire soltanto in forma aggregata (ad eccezione dei produttori che hanno costituito sistemi individuali di gestione).

Nella soluzione proposta, tuttavia, si evita di mettere a disposizione del Direttore Generale di un consorzio privato dati sensibili dei singoli produttori di AEE, che lo stesso non conosce né riceve dai sistemi collettivi suoi aderenti, per l'adempimento dei compiti affidati al CdC RAEE.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

AS2039 - ATO MARCHE CENTRO MACERATA 3 - AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Roma, 10 ottobre 2024

Assemblea di Ambito Territoriale
Ottimale n. 3 “Marche Centro Macerata”

Con riferimento alla richiesta di parere formulata dall’Assemblea di Ambito Territoriale Ottimale n. 3 “Marche Centro Macerata” (di seguito “ATO”) in vista del nuovo affidamento del servizio idrico integrato nel territorio di riferimento, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione dell’8 ottobre 2024, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell’articolo 22 della legge n. 287/1990.

Preliminarmente, si rileva che i chiarimenti richiesti dall’ATO tendono in parte a riferirsi a questioni che esulano dall’ambito di competenza dell’Autorità, come l’interpretazione delle norme del Codice dei contratti pubblici o la validità dei titoli per lo svolgimento dell’attività di distribuzione di energia elettrica locale. Pertanto, si ritiene utile ricondurre e sintetizzare le questioni sollevate alle seguenti due tematiche, che dovrebbero comunque agevolare Codesto ente nella decisione in merito alla scelta della forma di gestione del servizio in esame: (i) la disciplina applicabile all’affidamento del servizio idrico integrato e (ii) le condizioni per l’affidamento *in house* del servizio idrico integrato.

Sulla disciplina applicabile all’affidamento del servizio idrico integrato

Quanto alla disciplina applicabile all’affidamento del servizio idrico integrato giova preliminarmente distinguere tra la normativa relativa all’affidamento del servizio idrico integrato “*al*” gestore e la normativa relativa ai contratti pubblici affidati per l’acquisto di lavori, beni e servizi “*dal*” gestore del servizio (ivi incluso il gestore *in house*).

Il quadro normativo di riferimento in materia di affidamento del servizio idrico integrato “*al*” gestore trae origine dall’articolo 149-*bis* del d.lgs. n. 152/2006 (recante *Norme in materia ambientale*, di seguito “TUA”), il quale prevede che l’ente di governo dell’ambito - nel rispetto del piano d’ambito e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale - delibera la forma di gestione fra quelle previste dall’ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all’affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, specificando che “[l’]affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall’ordinamento europeo per la gestione *in house*, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell’ambito territoriale ottimale” (comma 1 dell’articolo 149-*bis* del TUA).

Secondo la normativa europea richiamata dall'articolo 149-bis del TUA, oggi trasposta nell'articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022 (recante *Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*), gli enti locali e gli altri enti competenti possono provvedere all'organizzazione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, tra i quali rientra il servizio idrico integrato, unicamente mediante una delle seguenti modalità di gestione: (i) l'esternalizzazione del servizio a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica; (ii) l'affidamento a una società mista pubblico-privata, con selezione del socio privato mediante gara a doppio oggetto; (iii) la gestione *in house*, purché sussistano i relativi requisiti previsti dall'ordinamento euro-unitario; e (iv) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete (circostanza che, quindi, non attiene al caso di specie), la gestione in economia o mediante aziende speciali.

Con particolare riferimento all'affidamento *in house* di tali servizi, anche l'articolo 7, comma 3, del d.lgs. n. 36/2023 (recante *Codice dei contratti pubblici*, di seguito "CCP"), indica che la relativa disciplina è contenuta nel citato d.lgs. n. 201/2022. Nello specifico, l'affidamento è subordinato al ricorrere delle condizioni indicate nell'articolo 17 del d.lgs. n. 201/2022, oltre che nell'articolo 16 del d.lgs. n. 175/2016 (recante *Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*, di seguito "TUSPP"), come meglio illustrato nel prosieguo.

Diversamente, il CCP trova applicazione non già all'affidamento del servizio idrico integrato "al" gestore del servizio, bensì ai contratti aggiudicati "dal" gestore del servizio per l'acquisto di lavori, beni e servizi, strumentali e preordinati rispetto all'espletamento del servizio stesso¹.

Del resto, l'articolo 16, comma 7, del TUSPP, in tema di società *in house*, conferma il quadro appena descritto, quando afferma che "[l]e società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 [ora d.lgs. n. 36/2023]".

Alla luce di quanto sopra, si ritiene che nel caso di specie, riguardante l'affidamento del servizio idrico integrato al nuovo gestore, trovi applicazione unicamente la disciplina di cui al TUA e al d.lgs. n. 201/2022, ai sensi della quale il servizio idrico integrato, quale servizio pubblico locale di rilevanza economica, può essere affidato mediante una delle seguenti modalità di gestione: (i) esternalizzazione del servizio a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica; (ii) affidamento a una società mista pubblico-privata, con selezione del socio privato mediante gara a doppio oggetto; (iii) affidamento a società *in house*.

¹ In questo quadro si colloca l'articolo 142 del CCP invocato dall'ATO, che esclude dall'applicazione del CCP - a favore dell'operatività di affidamenti diretti - gli affidamenti infragruppo per attività inerenti ai settori speciali, sul presupposto di fondo che tali affidamenti costituiscano in realtà modalità organizzative interne per la gestione delle attività strumentali infragruppo, dove ciascuna impresa svolge un ruolo specializzato nel contesto del gruppo economico, e che non sollevino perciò particolari preoccupazioni concorrenziali.

Cfr. in senso conforme il parere di ANAC n. 26 del 24/05/2024: "La possibilità di procedere all'affidamento *in house*, come sopra evidenziato, deve ritenersi subordinata al ricorrere delle condizioni indicate dall'art. 7, comma 2, del d.lgs. 36/2023, oltre che dagli artt. 4 e 16 del d.lgs. 175/2016. Inoltre, in tal caso, gli organismi *in house*, ai sensi dell'art. 17, comma 6, del d.lgs. 175/2016, sono tenuti all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina dettata dal Codice dei contratti pubblici. [...] Laddove, inoltre, le società *in house* operino nei settori c.d. speciali, le stesse sono tenute altresì ad applicare le previsioni contenute nel Libro III del d.lgs. 36/2023, per gli acquisti "strumentali" al settore speciale di attività, fermo restando l'obbligo per le stesse - in quanto amministrazioni aggiudicatrici - di applicare la disciplina ordinaria dettata dal d.lgs. 36/2023 medesimo, per gli acquisti non rientranti tra quelli strumentali al settore speciale di riferimento".

Sulle condizioni per l'affidamento in house del servizio idrico integrato

Per quanto riguarda le condizioni per l'affidamento *in house* del servizio idrico integrato e, in particolare, la possibilità di disporre un affidamento *in house* in favore di una società con socio privato, occorre in primo luogo ricordare che i requisiti delle società *in house* sono dettati dall'articolo 16 del TUSPP, il quale prevede che “*le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata*”.

Coerentemente, a livello formale si richiede che gli statuti delle società *in house* prevedano espressamente che “[...] *oltre l'80% per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci*” (articolo 16, comma 3, del TUSPP). Il restante fatturato può essere rivolto anche a finalità diverse a condizione che permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società (articolo 16, comma 3-bis, del TUSPP).

Il legislatore è, quindi, chiaro nell'enumerare i tre requisiti richiesti per l'affidamento *in house*: (i) il capitale interamente pubblico della società *in house*, cui è consentita la partecipazione di soci privati solo se prescritta dalla legge; (ii) il controllo esercitato dall'ente partecipante analogo a quello esercitato sui propri uffici; (iii) il requisito funzionale dell'attività prevalente svolta dalla società *in house* a favore dell'ente socio.

Detti requisiti - elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia (a partire dalla sentenza *Teckal* C-107/98) e successivamente trasformati in dettato normativo con l'entrata in vigore delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE in materia di appalti pubblici e concessioni - sono posti anche a tutela della concorrenza. Infatti, l'affidamento diretto di un servizio pubblico ad un ente soggettivamente distinto dall'amministrazione aggiudicatrice, in alternativa al sistema della gara, viene consentito a condizione che tale soggetto esterno presenti caratteristiche tali da poterlo qualificare come una derivazione, o una *longa manus*, dell'ente stesso. Il limite all'attività nel libero mercato degli organismi *in house* vuole, quindi, impedire che “*un soggetto, che svolge attività amministrativa, eserciti allo stesso tempo attività d'impresa, beneficiando dei privilegi dei quali esso può godere in quanto pubblica amministrazione*”². Allo stesso tempo, la partecipazione di un socio privato al capitale sociale dell'*in house* è ammessa soltanto ove prevista come obbligatoria dalla normativa (e a condizione che non comporti controllo o potere di veto e non conferisca un'influenza determinante sulle decisioni della controllata), poiché altrimenti l'affidamento di un servizio senza una qualsiasi procedura competitiva offrirebbe al socio privato un indebito vantaggio competitivo rispetto ai concorrenti.

Un'ulteriore precisazione deve essere compiuta per quanto riguarda la determinazione della attività prevalente nel caso di gruppi societari, posto che la normativa non specifica in quale modo vada calcolato il fatturato nell'ipotesi di una società *in house* titolare di partecipazioni societarie in altre società controllate o collegate.

² Cfr. Corte cost. n. 326/2008.

L'Autorità ha già precisato³ cosa debba intendersi per “fatturato” nel caso di *holding* pubbliche che siano anche operative come organismi *in house*, chiarendo che tale requisito debba essere verificato anche con riguardo al fatturato delle società da queste controllate ai sensi dell'articolo 2359 c.c.⁴, ferma restando, invece, l'irrelevanza in tale computo di proventi da partecipazioni non di controllo o meramente finanziarie.

Anche la giurisprudenza amministrativa ha confermato che le società *in house*, pur presentando una personalità giuridica formalmente distinta dall'ente pubblico socio, in virtù dell'approccio funzionale che caratterizza l'istituto, possono essere considerate un'articolazione organizzativa di quest'ultimo in tutti i settori in cui operano, anche attraverso le proprie partecipate in posizione di controllo *ex* articolo 2359 c.c.⁵. Ciò del resto giustifica l'affidamento diretto in modalità *in house* e la mancanza di confronto competitivo per la selezione del fornitore del servizio. Ne discende che, con specifico riguardo al requisito dell'attività prevalente, vada considerato il fatturato a livello consolidato e non già quello prodotto dalla sola capogruppo affidataria *in house*.

Sulle criticità riscontrate nel caso in esame

Viste le condizioni prescritte dall'ordinamento per l'affidamento *in house*, nel caso in esame Centro Marche Acque S.c.r.l. e la propria società operativa Astea S.p.A. sembrano attualmente non rispettare il requisito del capitale interamente pubblico, né quello dell'attività prevalente.

Infatti, Astea S.p.A., società operativa incaricata *in parte qua* della gestione *in house* del servizio idrico integrato e che dovrebbe entrare a far parte della costituenda società consortile, è partecipata sia dai Comuni (indirettamente, mediante la *holding* titolare della gestione del servizio Centro Marche Acque S.c.r.l., titolare del 78,68% del capitale sociale), sia da soggetti privati, dal momento che il Consorzio GPO, titolare del 21,32% del capitale sociale, risulta a sua volta partecipato al 62,35% dalla società privata IRETI S.p.A..

Inoltre, dal bilancio consolidato di Centro Marche Acque S.c.r.l. risulta che il gruppo facente capo alla società ricomprende altresì i bilanci “*delle imprese controllate direttamente ed indirettamente attraverso Astea spa*”, che operano anche in settori economici diversi dalla gestione del servizio idrico integrato in cui è attiva Centro Marche Acque S.c.r.l. e non sempre esclusivamente a favore degli enti pubblici soci (come nel caso della distribuzione di energia elettrica). In tale contesto, il fatturato derivante dall'attività relativa al servizio idrico integrato nel 2023 ammonta a circa il 41% del fatturato del gruppo, mentre il restante fatturato si riferisce alle attività di distribuzione energia elettrica (circa il 29% del fatturato consolidato), ciclo integrato dei rifiuti (circa il 17% del fatturato consolidato), produzione di energia elettrica e termica (circa il 6% del fatturato consolidato) e distribuzione del gas (circa il 6% del fatturato consolidato).

³ Cfr. *AS1876 Comune di Busto Arsizio (VA) - Affidamento in house del servizio di gestione integrata dei rifiuti*, in Boll. n. 2 del 9 gennaio 2023.

⁴ Ai sensi del quale: “*Sono considerate società controllate: 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa*”.

⁵ Cfr. *ex ultimis* Cons. St., Sez. IV, 4 aprile 2023, n. 3494; Cons. Stato, Sez. V, 12 novembre 2019, n. 7752; Cons. Stato, Sez. V, 16 novembre 2018, n. 6459. Tali arresti sono stati altresì richiamati nel *Vademecum per le società in house nel nuovo codice degli appalti e testo unico delle società pubbliche*, a cura di ANAC e Consiglio Nazionale del Notariato, 27 maggio 2022.

Infine, fermo tutto quanto sopra, si ricorda che ai sensi del d.lgs. n. 201/2022, prima della procedura di affidamento, l'ente competente dovrà dar conto, in una apposita relazione, degli esiti della valutazione sulla scelta della modalità di gestione (articolo 14, commi 2 e 3) e, nel caso di affidamento *in house* di importo superiore alle soglie di rilevanza europea, dovrà adottare la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, nonché elaborare un apposito piano economico-finanziario (articolo 17).

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

**AS2040 - CRITICITÀ NEL MERCATO DEI SISTEMI DI CHIRURGIA ROBOTICA
MININVASIVA VIDEO ASSISTITA**

Roma, 12 novembre 2024

Ministero della Salute
Regione Abruzzo
Regione Basilicata
Regione Calabria
Regione Campania
Regione Emilia Romagna
Regione Autonoma Friuli Venezia
Giulia
Regione Lazio
Regione Liguria
Regione Lombardia
Regione Marche
Regione Molise
Regione Piemonte
Regione Puglia
Regione Autonoma Sardegna
Regione Autonoma Sicilia
Regione Toscana
Regione Umbria
Regione Autonoma Valle d'Aosta
Regione Veneto
Provincia Autonoma di Bolzano
Provincia Autonoma di Trento

Nell'ambito della collaborazione prevista dall'articolo 2 del Protocollo d'intesa tra l'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito, "ANAC") e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito, "AGCM") del 30 luglio 2024, è emersa l'opportunità di fornire indicazioni congiunte, ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287 e dell'articolo 222, commi 2 e 3, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, in merito alle possibili limitazioni alla concorrenza derivanti dalle procedure di acquisto da parte delle stazioni appaltanti pubbliche del sistema sanitario nazionale e regionale di sistemi robotici innovativi.

Premessa

La chirurgia laparoscopica robotizzata rappresenta una significativa evoluzione tecnologica nel campo della chirurgia laparoscopica mininvasiva. I *robot* chirurgici consentono di eseguire interventi attraverso bracci robotici controllati a distanza da una *console* e offrono significativi vantaggi che includono il miglioramento degli esiti operatori sui pazienti, la riduzione delle complicanze, tempi di recupero più rapidi, l'efficacia dei costi e il miglioramento dell'esperienza dei chirurghi¹. L'adozione e diffusione di tali strumenti è, quindi, un importante obiettivo del sistema sanitario nazionale e dei sistemi sanitari regionali, in quanto consente interventi chirurgici più precisi.

Il mercato della produzione e commercializzazione di sistemi robotici innovativi è un mercato che sta sperimentando un'evoluzione concorrenziale significativa, favorita dalla scadenza dei diritti di esclusiva sui brevetti delle tecnologie coinvolte, ma che risulta ancora caratterizzato da un'elevata concentrazione: a fronte della presenza di un solo operatore dal 2000 al 2018, si è visto l'ingresso di nuovi sistemi robotici alternativi che tuttavia incontrano ancora oggi ostacoli alla loro diffusione e adozione presso le strutture sanitarie.

Infatti, negli ultimi anni sono emerse criticità nel mercato della produzione e commercializzazione di sistemi robotici innovativi che, dal lato della domanda, riguardano le modalità di acquisto di questi sistemi da parte delle strutture ospedaliere pubbliche.

I sistemi robotici per la chirurgia mininvasiva

La chirurgia robotizzata introduce un'interfaccia tecnologica tra il chirurgo e il paziente. Tali sistemi robotici sono composti da: i) una *console* chirurgica, attraverso la quale il medico controlla le braccia robotizzate e la fibra ottica (il c.d. carrello paziente); ii) i bracci robotici, componenti mobili del *robot* che eseguono le azioni richieste durante l'intervento e manovrano gli strumenti chirurgici specializzati (pinze, forbici o elettrobisturi); iii) l'endoscopio, un sottile tubo flessibile dotato di una telecamera alla sua estremità; iv) il sistema di controllo elettronico, che gestisce la comunicazione tra la *console* del chirurgo, i bracci robotici e gli altri componenti del sistema; v) il carrello paziente, composto dalle braccia robotiche e dalla fibra ottica e vi) il visore, o carrello visore, contenente il *monitor* per l'elaborazione dell'immagine. Inoltre, per ogni utilizzo il *robot* viene equipaggiato con un nuovo *set* di strumenti, monouso e pluriuso, i c.d. "consumabili" (o "materiale consumabile") che possono in ogni caso essere impiegati per un numero limitato di procedure.

La formazione e la disponibilità dei sistemi robotici presso i centri formativi del corpo medico appare un elemento dirimente nella successiva adozione e diffusione di specifici sistemi robotici. Pertanto, la disponibilità di sistemi alternativi nei centri sanitari è in grado di condizionare anche la dinamica futura del mercato della produzione e commercializzazione di sistemi robotici innovativi.

¹ Sul punto, si veda, ad esempio, Reddy K, Gharde P, Tayade H, Patil M, Reddy LS, Surya D. *Advancements in Robotic Surgery: A Comprehensive Overview of Current Utilizations and Upcoming Frontiers*. Cureus. 2023 Dec 12;15(12):e50415; V. Lee, *Ten-year Experience of the da Vinci Robotic Surgery At Severance Yonsei University Hospital in Korea*, in *Hanyang Med Rev*, 2016, 36(4), pp. 215-224.

Le criticità riscontrate

1. Le modalità di acquisizione dei robot chirurgici

Come illustrato in premessa, negli ultimi anni, si è osservato l'emergere di sistemi robotici per la chirurgia mininvasiva alternativi e in concorrenza tra loro. Sebbene questi sistemi siano differenziati nelle tecnologie utilizzate e caratteristiche operative, essi sembrano essere sovrapponibili all'interno delle specialità chirurgiche per cui hanno ricevuto la marcatura CE.

In questo contesto, l'AGCM e l'ANAC hanno rilevato l'esistenza di prassi, da parte di molte Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Nazionale, che hanno il risultato di precludere l'accesso alle procedure di gara ai produttori dei nuovi dispositivi di chirurgia robotica. Tali prassi consistono nella richiesta, all'interno della documentazione di gara, di specifiche tecniche riconducibili esclusivamente a un determinato sistema robotico (senza, peraltro, consentire una valutazione di equivalenza funzionale) ovvero nell'affidamento senza gara di contratti di fornitura al produttore del primo sistema robotico utilizzato, previa verifica meramente formale relativa alla sua infungibilità rispetto ai fabbisogni da soddisfare.

Queste pratiche sono state in più occasioni censurate dall'ANAC, in quanto elusive del confronto competitivo e della necessità di garantire la massima apertura del mercato, rilevando al contempo la necessità di fornire alcune indicazioni alle stazioni appalti per la corretta impostazione delle procedure per l'acquisizione dei suddetti sistemi di chirurgia robotica².

L'ANAC ha ricordato che nel mercato in esame si rivela particolarmente utile lo strumento delle consultazioni preliminari di mercato, oggi disciplinato dall'articolo 77 del D.lgs. n. 36/2023 (di seguito, anche "Codice" o "Codice dei contratti pubblici"; in precedenza dall'articolo 66 del D.lgs. n. 50/2016, recante il previgente Codice dei contratti pubblici), attraverso il quale le stazioni appaltanti possono interloquire con gli operatori economici, prima dell'avvio di una qualunque procedura di affidamento, al fine di acquisire informazioni, consulenze e documenti o, più generale, realizzare una migliore conoscenza in merito alle risposte che il mercato è in grado di offrire per soddisfare al meglio i bisogni pubblici.

Sul punto, con specifico riguardo all'indizione di gare da svolgere tramite procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando, l'AGCM, in diversi interventi di segnalazione³, ha altresì evidenziato l'importanza di svolgere adeguate consultazioni preliminari di mercato.

Si tratta, tuttavia, di uno strumento che, sebbene di carattere facoltativo, va utilizzato in coerenza con la finalità conoscitiva e di esplorazione del mercato che lo connota. In diverse occasioni, l'ANAC ha, invece, rilevato un uso distorto di consultazioni propedeutiche all'indizione di procedure negoziate senza bando per la fornitura di nuovi sistemi robotici o di materiali di consumo per *robot* già in uso, in quanto volte non a verificare, secondo criteri oggettivi, l'esistenza sul mercato di fornitori o soluzioni alternative, idonei a soddisfare analoghi fabbisogni o esigenze funzionali e

² Si veda il Comunicato del Presidente di ANAC del 13 settembre 2023, *Indicazioni per la corretta impostazione delle procedure per l'affidamento di forniture di dispositivi di chirurgia robotica*, in *Anticorruzione.it*.

³ Si vedano le segnalazioni AS1593 - *Comune di Mantova - affidamento dei servizi di organizzazione gestione e promozione di eventi musicali negli istituti e luoghi di cultura* del 9 maggio 2019, in Bollettino n. 27/2019; AS1827 - *Regione Marche - Servizio di trasporto ferroviario a fini turistici* del 17 marzo 2022, in Bollettino n. 15/2022.

cliniche, con lo scopo di colmare eventuali carenze conoscitive e informative sullo stato del mercato, ma a ricercare l'offerente di un sistema con requisiti tecnici identici⁴.

Parimenti, l'AGCM in diversi settori economici ha rilevato criticità analoghe, segnalando che consultazioni di mercato basate su requisiti tecnici del bene/servizio a oggetto avesse l'effetto di favorire, in maniera sproporzionata, non giustificata e non necessaria, uno specifico operatore economico a detrimento del grado di contendibilità del mercato⁵.

Le consultazioni preliminari di mercato, come evidenziato nelle Linee guida ANAC n. 14, redatte sulla base del previgente Codice⁶, rappresentano uno strumento utile per colmare il *gap* conoscitivo delle stazioni appaltanti, invitando gli operatori economici a suggerire e a dimostrare la praticabilità di soluzioni alternative a quelle che porterebbero a concludere per l'esistenza di un unico fornitore. Pertanto, il loro perimetro non può essere aprioristicamente limitato attraverso l'indicazione di un unico parametro di riferimento (il sistema già in uso), in quanto ciò conduce inevitabilmente a restringere l'indagine verso un unico sistema, escludendo quelli basati su tecnologie equivalenti o alternative, tenuto conto del fabbisogno o delle soluzioni tecniche e/o organizzative idonee a soddisfare le esigenze funzionali della stazione appaltante.

L'ANAC ha anche censurato la prassi diffusa tra le stazioni appaltanti di indire procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando motivate da ragioni di infungibilità non sottoposte a rigorosa verifica e accertamento⁷. In particolare, si fa riferimento a ipotesi nelle quali le stazioni appaltanti richiedono specifiche tecniche di sistemi robotici di specifici marchi già in uso presso le strutture stesse (in via esemplificativa, sono richiesti quali requisiti tecnici negli avvisi di indagini preliminari: *“presenza di un numero adeguato di bracci operativi inclusi in un'unica «consolle paziente» in grado di consentire l'utilizzo di almeno 3 strumenti operativi e di un sistema ottico (dotato di lenti di diversa angolazione) in maniera interscambiabile”*; *“il sistema deve integrare un generatore per strumentazione mono e bipolare con anche la possibilità di fare a sintesi vasale e consentire l'interfacciamento di strumenti endoscopici”*, *“sottosistema di simulazione per la chirurgia virtuale”*), impedendo di fatto a operatori diversi dal fornitore del primo sistema robotico di avere la possibilità di essere invitato alla selezione, dimostrando l'equivalenza funzionale del proprio dispositivo, la quale neanche è valutata dalle Amministrazioni sotto un profilo tecnico e sanitario.

⁴ Si vedano le Delibere ANAC n. 83 del 27 gennaio 2021 e n. 537 del 16 novembre 2022, nelle quali è stata ritenuta non conforme alla normativa di settore la condotta delle stazioni appaltanti di utilizzare le consultazioni preliminari di mercato, limitando il campo di indagine a prodotti dotati delle medesime caratteristiche tecniche di *robot* già in uso, con pregiudizio e preclusione per quelli basate su nuove e diverse tecnologie.

⁵ Si vedano le segnalazioni AGCM AS1849 - *Abbanoa Spa - Affidamento del servizio di recapito delle bollette e dei solleciti di pagamento delle proprie utenze del servizio idrico* dell'11 luglio 2022, in Bollettino n. 28/2022e AS1896 - *Comune di Cinisi (PA) - Avviso di indagine di mercato per l'affidamento del servizio di notifica a mezzo posta di atti giudiziari e contravvenzioni per il Comando di Polizia locale* dell'8 maggio 2023, in Bollettino n. 28/2023.

⁶ Delibera ANAC n. 161 del 6 marzo 2019, *Linee Guida n. 14 recanti Indicazioni sulle consultazioni preliminari di mercato*, che, sebbene abrogate, contengono indicazioni ancora valide.

⁷ Nella Delibera n. 50 dell'8 febbraio 2023 è stato ricordato di condurre indagini di mercato secondo i presupposti enunciativi nelle Linee guida ANAC n. 8, scongiurando che il fenomeno di *lock-in* si verifichi *“in ragione della sola gravità economica e gestionale del cambio di operatore, e che per questo sia necessario, qualora sorga l'esigenza di introdurre il sistema robotico in questione in altri Presidi ospedalieri o strutture facenti parte dell'attuale [...], di procedere a una rinnovata valutazione delle soluzioni proposte dal mercato di riferimento, sulla base dei presupposti e principi più sopra enucleati, senza ricorrere reiteratamente alla procedura prevista per le forniture complementari, che finirebbe per sottrarre alla concorrenza, sine die, un segmento qualitativamente rilevante del mercato delle forniture sanitarie”*.

L'ANAC ha, in numerose occasioni, rilevato che l'effettiva infungibilità di un prodotto o di un servizio deve essere accertata rigorosamente dalla stazione appaltante, con riferimento al caso concreto, valutando l'effettiva insussistenza nel mercato di beni e soluzioni idonei a soddisfare i bisogni dell'Amministrazione. Ciò non si verifica nel caso in cui le stazioni appaltanti, ad esempio, procedono alla pubblicazione di un avviso di indagine di mercato che descrive le precise caratteristiche tecniche del sistema robotico richiesto, senza illustrare le esigenze pubbliche da soddisfare⁸.

2. Il comodato d'uso per il bene principale

Una ulteriore criticità riguarda la prassi del ricorso al comodato d'uso. Nello specifico, risulta che molte stazioni appaltanti sottoscrivono contratti di comodato d'uso del solo bene principale (il sistema robotico) prevedendo contestualmente un impegno di spesa per il materiale di consumo necessario per il funzionamento degli stessi. Tale fornitura a titolo oneroso dei materiali consumabili avviene con molteplici tipologie di affidamento, quali ad esempio ricorrendo a procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando, motivate da questioni di infungibilità o urgenza.

Tale profilo riguarda anche l'accettazione, da parte delle stazioni appaltanti, di un secondo o terzo *robot* (in fase di sostituzione del primo *robot* o in fase di ampliamento degli interventi da svolgere) sempre con modalità che escludono un vero confronto competitivo.

Si rileva, infatti, in molte aziende ospedaliere, alla prassi di accettare in comodato d'uso tale ulteriore sistema (il bene principale) senza bandire alcuna gara, in quanto a titolo apparentemente gratuito. Anche in tale circostanza, infatti, il sistema implica un esborso monetario per l'acquisto dei consumabili che avviene con delibere motivate da urgenza e infungibilità sui consumabili, talvolta addirittura ricorrendo al c.d. quinto d'obbligo (articolo 120, comma 9, del D.lgs. n. 36/2023) su contratti precedentemente sottoscritti.

Si tratta quindi dell'acquisizione di un sistema robotico per la chirurgia solo apparentemente gratuito, in quanto per il suo funzionamento - in particolare, per lo svolgimento di ogni singola operazione chirurgica - richiede l'utilizzo di materiale di consumo dedicato, venduto esclusivamente dal produttore del sistema robotico la cui entità economica è significativa. Si rischia, quindi, di creare un vincolo nel tempo con lo stesso fornitore senza consentire l'apertura al mercato a fornitori alternativi.

Valutazioni

L'AGCM e l'ANAC ritengono che le indicate modalità di approvvigionamento costituiscano un'elusione delle norme dettate dal Codice dei contratti pubblici, non permettendo un adeguato confronto competitivo tra sistemi robotici e alterando il corretto funzionamento del mercato della produzione e commercializzazione di sistemi robotici innovativi.

Difatti, in base alle disposizioni del Codice dei contratti pubblici, nella sua previgente così come nella sua attuale formulazione, in linea altresì con il consolidato orientamento giurisprudenziale

⁸ Si veda Delibera ANAC n. 537 /2022 cit..

nazionale⁹ e sovranazionale¹⁰, il ricorso alla procedura negoziata riveste carattere di eccezionalità rispetto all'obbligo delle Amministrazioni aggiudicatrici di individuare il loro contraente attraverso il confronto concorrenziale, sicché la scelta di tale modalità richiede un particolare rigore nell'individuazione dei presupposti giustificativi, da interpretarsi restrittivamente¹¹.

Il nuovo Codice dei contratti pubblici, peraltro, valorizza maggiormente lo strumento conoscitivo delle consultazioni preliminari di mercato, nella fase propedeutica all'indizione di una procedura negoziata senza bando, all'articolo 76, comma 1, ultimo periodo, laddove viene sancito che *“A tali fini le stazioni appaltanti tengono conto degli esiti delle consultazioni di mercato eventualmente eseguite, rivolte anche ad analizzare i mercati europei oppure, se del caso, extraeuropei”*. Sotto il profilo procedurale, l'espressa previsione dell'utilizzo degli esiti delle consultazioni preliminari di mercato ai fini della scelta della tipologia di procedura di gara da indire e della valutazione dei presupposti per ricorrere all'opzione della procedura negoziata senza bando, consente di ritenere che oggi - con particolare riferimento a settori (quale quello in esame) caratterizzati dalla presenza di più operatori ma con un *ex monopolista* ancora in posizione di assoluto rilievo - lo strumento delle consultazioni preliminari, quale momento di “reale” ed “effettivo” confronto con il mercato, rappresenta un passaggio imprescindibile ai fini del ricorso alla procedura negoziata senza bando per infungibilità del fornitore (articolo 76, comma 2, lettera b), del D.lgs. n. 36/2023).

L'AGCM e l'ANAC ritengono essenziale lo svolgimento di un'adeguata consultazione preliminare di mercato nelle ipotesi in cui la fornitura rivesta carattere di infungibilità, come affermato altresì nelle Linee Guida ANAC n. 8. In particolare, trattandosi di una deroga al principio generale della pubblicità e della massima concorrenzialità tipica della procedura aperta, l'infungibilità deve essere accertata in modo rigoroso e debitamente motivata nella delibera a contrarre dell'Amministrazione, evitando descrizioni artificiose del prodotto che potrebbero limitare ingiustificatamente la partecipazione degli operatori economici in quanto tale previsione, limitando aprioristicamente il confronto concorrenziale, contraddice il senso stesso della consultazione di mercato.

Con specifico riferimento alle forniture aggiudicate a seguito di procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara motivato per ragioni di urgenza, si ribadisce che tale urgenza deve derivare inderogabilmente da eventi imprevedibili e in alcun caso imputabili all'Amministrazione aggiudicatrice, che rendano impossibile il rispetto dei termini per le procedure aperte o per le procedure ristrette o per le procedure competitive con negoziazione. A tal fine, si ricorda l'importanza di una scrupolosa pianificazione da parte delle Amministrazioni dei propri fabbisogni, al fine di prevenire situazioni di urgenza che, di frequente, rappresentano il mezzo attraverso cui l'Amministrazione giustifica il ricorso a procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando. L'importanza di preservare procedure competitive nell'ambito della chirurgia robotica per la sanità italiana è cruciale sia per il controllo della spesa pubblica che per favorire lo sviluppo tecnologico nel settore. Considerando che, in media nel periodo 2021-2023, circa il 70% dei *robot* per le

⁹ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza n. 3983 del 13 giugno 2019 e sezione III, sentenza n. 2787 del 30 aprile 2019; T.A.R. Roma, sezione I, sentenza n. 12735 del 6 novembre 2019 e sezione II, sentenza n. 2568 del 03 marzo 2022.

¹⁰ Cfr. Corte di Giustizia dell'Unione europea, sentenza dell'8 aprile 2008, causa C-337/05 e ordinanza del 1° dicembre 2021, causa C-471/21 P(R).

¹¹ Si veda, a titolo esemplificativo, la segnalazione AS1315 - *Regione Lombardia - Modalità di acquisto del materiale rotabile per il tramite di Ferrovienord* del 27 ottobre 2016, in Bollettino n. 43/2016.

operazioni di chirurgia è stato destinato a strutture pubbliche, la spesa per l'acquisto e la manutenzione dei sistemi robotici ha un impatto diretto sui bilanci delle strutture sanitarie e, in particolare, il valore stimato della spesa annua della Pubblica Amministrazione per tali sistemi ammonta a circa 87 milioni di euro. Si evidenzia, inoltre, che tale spesa non comprende esclusivamente il costo del macchinario ma si riferisce principalmente allo strumentario dedicato, il quale rappresenta oltre il 50% della spesa complessiva¹². A oggi, si stima che in Italia siano operativi almeno duecento sistemi robotici, di cui centoquaranta sono collocati presso strutture ospedaliere pubbliche¹³.

Questi costi sono strettamente legati al livello di competizione tra i fornitori: laddove le gare d'appalto sono state aperte e trasparenti, si è osservato un effetto positivo sulla riduzione dei costi. Ad esempio, da una analisi comparativa tra appalti aggiudicati con procedure negoziate senza previa pubblicazione e procedure aperte, è stato osservato un significativo risparmio sui costi complessivi del sistema robotico e dei suoi consumabili (stimabile almeno nel 20%).

Altro profilo ritenuto particolarmente rilevante in tale mercato è il ricorso al comodato d'uso. Dalle analisi condotte è emerso che tale procedura, avendo a oggetto il solo sistema robotico, comporta una apparente gratuità della proposta, derivante dalla necessità di acquistare il materiale consumabile indispensabile per il suo funzionamento e il cui costo appare essere, in taluni casi, di significativa entità, al punto da configurare un vero e vero corrispettivo contrattuale.

Al riguardo, giova osservare che, sebbene il nuovo Codice dei contratti pubblici riconosca e ribadisca la generale facoltà delle Amministrazioni di stipulare contratti gratuiti¹⁴, quale espressione dell'autonomia contrattuale delle PP.AA. (articolo 8 del D.lgs. n. 36/2023), non li sottrae all'applicazione dei principi generali della contrattualistica pubblica. L'articolo 8, comma 3, del Codice esclude dall'obbligo di gara solo le donazioni di beni o prestazioni effettuate con spirito di liberalità e conformi a interesse pubblico, mentre l'articolo 13, comma 2, pur escludendo dall'applicazione del codice i *“contratti a titolo gratuito, anche qualora essi offrano opportunità di guadagno economico, anche indiretto”*, al comma 5 prescrive che l'affidamento di questi ultimi contratti laddove *“offrono opportunità di guadagno economico, anche indiretto, avviene tenendo conto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3”*.

L'ANAC ha evidenziato che dalle citate disposizioni si evince che *“la previsione di esclusione dall'ambito di applicazione codicistico degli affidamenti dei contratti a titolo gratuito non può dirsi incondizionata, dovendo trovare, comunque applicazione i principi generali, anche di matrice europea, che regolano l'operato delle stazioni appaltanti nel settore dell'evidenza pubblica e dell'utilizzo di risorse pubbliche”*¹⁵. Si applicano, in particolare, i principi del risultato (articolo 1), della fiducia (articolo 2) e di accesso al mercato (articolo 3); quest'ultimo impone alle stazioni appaltanti di adottare misure positive che, con riferimento allo specifico mercato e alle sue peculiarità concrete, siano volte effettivamente a determinare l'apertura al mercato consentendo la

¹² Fonte CONSIP.

¹³ Fonte CONSIP.

¹⁴ L'articolo 2, comma 1, lettera g) dell'Allegato I.1 al Codice definisce i contratti a titolo gratuito quelli nei quali *“l'obbligo di prestazione o i sacrifici economici direttamente previsti nel contratto gravano solo su una o alcune delle parti contraenti”*.

¹⁵ Si veda il Comunicato del Presidente di ANAC del 5 giugno 2024, *Indicazioni alle stazioni appaltanti in merito alla disciplina dell'affidamento dei contratti a titolo gratuito*.

più ampia partecipazione di operatori economici (tra cui certamente l'obbligo di prevedere una selezione pubblica e trasparente, di richiedere requisiti di accesso alla selezione e specifiche tecniche non discriminatorie, di suddividere l'affidamento in lotti e di predisporre la documentazione di gara per consentire la partecipazione di piccole e medie imprese). Inoltre, anche ai contratti gratuiti si applicano i principi di concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità, trasparenza e proporzionalità, nonché la necessità di procedere alle verifiche della sussistenza dei requisiti di ordine generale in capo agli operatori.

In merito alla stipula di contratti di comodato d'uso per sistemi robotici, è importante richiamare l'attenzione delle stazioni appaltanti sul rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3 del D.lgs. n. 36/2023, di cui al combinato disposto dei commi 2 e 5 dell'articolo 13. Occorre, pertanto, che le Amministrazioni, al momento della valutazione della stipula di un contratto di comodato gratuito, svolgano un'attenta valutazione sia del proprio fabbisogno che della sostenibilità dell'offerta nel medio e lungo termine, valutando *ex ante* (e fornendo adeguate motivazioni nella determina a contrarre) le ragioni relative al vantaggio economico conseguito dalla stazione appaltante per effetto della fornitura ricevuta nonché al vantaggio, anche indiretto, ottenuto dall'operatore economico in seguito alla fornitura. Al fine della legittimità della gratuità della prestazione, va concentrata attenzione sui seguenti aspetti.

Sotto il profilo del necessario rispetto del principio di economicità (di cui è espressione il principio di risultato, applicabile anche ai contratti gratuiti), le stazioni appaltanti devono compiere una valutazione economica sull'acquisto a lungo termine, considerando anche i costi legati al funzionamento del sistema e ai materiali consumabili nonché il rischio di possibili diseconomie per l'Amministrazione. A tal fine, deve essere tenuto presente che se la delibera di acquisizione di una fornitura in comodato d'uso gratuito prevede un impegno di spesa per il successivo acquisto di materiali consumabili, garantendo un guadagno all'operatore, il compenso tramuterà il contratto da gratuito a commutativo, configurandosi quale corrispettivo contrattuale in cambio di un servizio o di una fornitura, da cui discende l'applicazione non solo dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3 del Codice, ma dell'intera disciplina codicistica quanto alla selezione del contraente¹⁶.

Sotto il principio della garanzia di accesso al mercato, va considerato che l'accettazione in comodato d'uso (del primo così come di eventuali successivi altri *robot*) di sistemi robotici effettuata senza una preventiva considerazione degli esborsi per il materiale di consumo impiegato negli interventi, compatibile esclusivamente con i *robot* del medesimo marchio, che si impone di fatto per i successivi acquisti, comprometterebbe sin dall'inizio la gratuità del comodato stesso e comporterebbe, quindi, una elusione o finanche una violazione della normativa in tema di appalti pubblici.

In particolare, l'accettazione del comodato d'uso evita lo svolgimento del confronto competitivo tra sistemi robotici e, pertanto, una valutazione complessiva tecnico-economica del sistema e dei materiali necessari al suo funzionamento. L'assenza di un corretto confronto concorrenziale determina rischi significativi per la concorrenza nel mercato della produzione e

¹⁶ Il Consiglio di Stato ha precisato che anche l'affidamento concernente servizi a titolo gratuito configura un contratto a titolo oneroso, soggetto alla disciplina del codice dei contratti pubblici di cui al previgente D.lgs. n. 50/2016, *“la garanzia di serietà e affidabilità, intrinseca alla ragione economica a contrarre, infatti, non trova necessariamente fondamento in un corrispettivo finanziario della prestazione contrattuale, che resti comunque a carico dell'amministrazione appaltante, ma può avere analogo ragione anche in un altro genere di utilità, pur sempre economicamente apprezzabile, che nasca o si immagini vada a essere generata dal concreto contratto”* (cfr. Cons. Stato, sezione V, sentenza del 3 ottobre 2017, n. 4614).

commercializzazione di sistemi robotici innovativi, con conseguenze significative in tema di salute e di contenimento della spesa sanitaria. Inoltre, occorre osservare le implicazioni di lungo periodo derivanti dalla permanenza di un unico sistema robotico, posto che l'accettazione in comodato d'uso di sistemi robotici appartenenti a un unico produttore implica la formazione dei medici e futuri medici su un unico strumento, generando un *lock-in* tecnologico a ulteriore detrimento della competizione e con effetti negativi di lungo periodo sullo sviluppo di nuove tecnologie o di sistemi anche meno costosi a parità di *performance*, che possono astrattamente garantire risultati clinici equivalenti.

Rileva, infatti, notare che la scelta del sistema robotico condiziona la scelta del fornitore dei materiali consumabili, data l'assenza di fornitori alternativi degli stessi. Pertanto, l'accettazione di un bene principale in comodato (sia che si tratti del primo o di altri nel tempo) che implica però il pagamento di bene accessori (i consumabili i cui costi, come sopra indicato, possono anche essere pari al 50% del costo medio per intervento) non consente di qualificarla come liberalità e dovrebbe invece avvenire secondo procedure aperte e trasparenti che consentano a più operatori di offrire il sistema. Infine, anche nei casi in cui vi sia reale gratuità della proposta, vale a dire nei casi di comodato d'uso che includono sia i sistemi robotici che i consumabili, si auspica una maggior trasparenza nel mercato e che sia data la possibilità a più fornitori di far testare i propri sistemi alle strutture sanitarie. In tal modo si garantirebbe una *par condicio* tra operatori economici e la formazione dei medici non limitata a un solo sistema robotico, con implicazioni nel lungo periodo sulla concorrenza nel mercato di riferimento.

Le Autorità auspicano che le considerazioni qui svolte possano rappresentare un indirizzo e un monito per le Amministrazioni e gli Enti del sistema sanitario nazionale e regionale ad agire in modo maggiormente conforme ai principi concorrenziali, al fine di conseguire maggiori economie a lungo termine e di non introdurre ostacoli ingiustificati all'innovazione tecnologica nel campo della chirurgia robotica mininvasiva.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS12792 - VET DISTRIBUZIONE-AGRARIA PONTIFICIA-MANCATA CONSEGNA

Provvedimento n. 31358

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 ottobre 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, "Regolamento"), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 45211;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA l'integrazione soggettiva e oggettiva della comunicazione di avvio del procedimento PS12792 del 23 ottobre 2024, volta a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, comma 2, 21, 22, 24, 25, comma 1, lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo, nei confronti della società El Perro Gordo S.r.l.s. (di seguito anche "Professionista" o "Società");

CONSIDERATO quanto segue:

I. FATTO

1. Secondo informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo, anche a seguito del servizio di una nota trasmissione televisiva¹, la società El Perro Gordo S.r.l.s. (di seguito anche "El Perro Gordo"), avrebbe posto in essere, tramite il sito <https://agrariapontificia.com/> (di seguito anche "Sito"), pratiche commerciali scorrette consistenti nella mancata consegna dei prodotti venduti tramite il Sito, nel mancato rimborso di quanto pagato dai consumatori, nell'inadeguata assistenza *post-vendita*, nonché nell'omissione di informazioni previste come obbligatorie per i siti che vendono online in violazione degli articoli 20, comma 2, 21, 22, 24, 25, comma 1, lettera d) e in violazione degli articoli 49 e 61 del Codice del consumo.

2. In particolare, la società El Perro Gordo S.r.l.s., sulla base delle segnalazioni dei consumatori pervenute a partire nel mese di luglio 2024² nonché delle numerose recensioni presenti sui siti, quali Trustpilot.it e Altroconsumo³ - acquisite agli atti del fascicolo, avrebbe posto in essere, nell'offerta di prodotti in vendita *online* per il tramite del sito <https://agrariapontificia.com/>, alcune pratiche

¹ Cfr. verbale acquisizione agli atti del 7 ottobre 2024.

² Cfr. segnalazione prot. n. 73189 del 25 luglio 2024 e segnalazione prot. n. 79959 del 22 agosto 2024.

³ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 7 ottobre 2024, dove emerge un totale di 135 recensioni e un punteggio di 1.4 su 5.

commerciali consistenti nella mancata consegna dei prodotti ordinati e pagati dai consumatori, nell'omesso rimborso dei corrispettivi versati dai consumatori a seguito di reclamo per la mancata consegna o di esercizio del diritto di recesso, nonché nell'omissione di informazioni previste come obbligatorie per i siti che vendono online.

3. El Perro Gordo avrebbe, inoltre, pubblicato sul sito <https://agrariapontificia.com/> dati identificativi errati della società e avrebbe omesso di prestare servizi di assistenza *post-vendita*, atteso che il numero di telefono e l'indirizzo *e-mail*, apparentemente messi a disposizione della clientela, risulterebbero inattivi o, comunque, inutili in quanto il loro uso non darebbe luogo ad alcun riscontro da parte del Professionista.

4. Dai siti di recensione dei giudizi dei consumatori sopra citati, emerge che le predette condotte non rappresentano casi episodici, bensì diffusi e sistematici, come dimostrano le numerose doglianze dei consumatori che riportano giudizi fortemente negativi del Sito <https://agrariapontificia.com/>.

5. Le condotte descritte potrebbero integrare fattispecie scorrette ai sensi degli articoli 24, 25, comma 1, lettera d), del Codice del consumo, in quanto idonee a configurare un indebito condizionamento da parte del professionista consistente nella frapposizione di ostacoli *extra-contrattuali* rispetto alla possibilità per i consumatori di esercitare i loro diritti di recesso e rimborso nonché di rivolgersi ad altro professionista.

6. In particolare, la mancata consegna dei prodotti acquistati *online* integra la violazione dell'articolo 61 del Codice del consumo che sancisce un preciso e specifico obbligo di consegna in capo ai venditori che operano *online*.

7. Infine, il sito *internet* <https://agrariapontificia.com/> viola l'articolo 49 del Codice del consumo nella misura in cui indica recapiti della società e modalità di contatto non veritiere

8. In sintesi, i comportamenti oggetto di contestazione consistono nella mancata consegna dei prodotti venduti tramite il sito *internet* <https://agrariapontificia.com/>, nel mancato rimborso di quanto pagato dai consumatori, nell'inadeguata assistenza *post-vendita*, nonché nell'omissione di informazioni previste come obbligatorie per i siti che vendono *online*.

II. VALUTAZIONI

9. Sotto il profilo del *fumus boni iuris*, gli elementi sopra descritti inducono a ritenere sussistenti *prima facie* le gravi condotte descritte, in violazione degli articoli 20, comma 2, 21, 22, 24, 25, comma 1, lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo, in quanto presentano profili di aggressività con specifico riferimento alle condotte che si sostanziano nella mancata consegna dei prodotti venduti *online* nonché nel mancato riconoscimento/ostacolo all'esercizio dei diritti di recesso e rimborso, nonché manifesti profili di ingannevolezza con riferimento all'indicazione della disponibilità dei prodotti, dei tempi di consegna e di violazione dell'obbligo di indicare riferimenti di contatto della società effettivi e funzionanti.

10. Peraltro, alla luce delle segnalazioni, il comportamento del Professionista è connotato da una particolare gravità e scorrettezza, dal momento che lo stesso continua a percepire il corrispettivo dei beni venduti *online*, al momento dell'ordine, e poi non consegna i prodotti ordinati, né restituisce quanto pagato dai consumatori con un evidente danno economico per questi ultimi, omettendo qualsiasi rimborso o assistenza *post-vendita*.

11. Gli elementi di fatto in atti attestano, pertanto, *prima facie* la sussistenza di forti criticità in riferimento alla gestione degli acquisti effettuati dai consumatori e delle richieste di rimborso inoltrate dagli stessi a fronte della mancata consegna dei prodotti ordinati *online*. Le evidenze fattuali che emergono anche dalle segnalazioni che compaiono sui siti di recensioni o su quelli delle associazioni di consumatori dimostrano che non si tratta di condotte isolate, riconducibili a disguidi o a inefficienze aziendali, quanto piuttosto di un comportamento commerciale posto in essere in maniera sistematica allo scopo di lucrare sulla mancata consegna dei prodotti pagati dai consumatori.

12. Sotto il profilo del *periculum in mora*, vale osservare che le condotte descritte sono caratterizzate da un elevato grado di offensività, in quanto il sito <https://agrariapontificia.com/> è ancora attivo e come tale è idoneo, nelle more del procedimento, anche in considerazione della crescita esponenziale delle vendite *online*, a raggiungere un elevato numero di consumatori che, attratti dalle caratteristiche dell'offerta pubblicizzata dal Professionista tramite il Sito, potrebbero acquistare i prodotti, pagarne il prezzo, non ricevere la merce e, successivamente, non riuscire a ottenere la restituzione degli importi pagati.

13. In considerazione dell'insieme delle argomentazioni svolte e tenuto conto della gravità e dell'attualità delle condotte illecite descritte, le stesse risultano idonee, nelle more del procedimento, a indurre i consumatori ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non prenderebbero, quale quella di effettuare acquisti sul sito <https://agrariapontificia.com/>, senza poi ricevere i prodotti acquistati né poter ottenere il relativo rimborso.

RITENUTO, pertanto, che dall'esame degli atti del procedimento emergono elementi tali da avvalorare la necessità di provvedere con particolare urgenza, ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 3-*bis*, del Codice del consumo, al fine di impedire che le pratiche commerciali sopra descritte, consistenti nell'ingannevole prospettazione della disponibilità dei prodotti, nella mancata consegna dei beni venduti e nell'omesso rimborso di quanto pagato e nella mancata prestazione dei servizi di assistenza *post-vendita*, continuino a essere poste in essere nelle more del procedimento istruttorio;

DISPONE

ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del consumo e dell'articolo 8, comma 1, del Regolamento, che la società El Perro Gordo S.r.l.s.:

- a) sospenda ogni attività diretta alla commercializzazione e alla vendita di prodotti con le modalità sopra indicate;
- b) entro sette giorni dalla comunicazione del presente provvedimento presenti memorie scritte e documenti ai fini della conferma della sopraindicata misura;
- c) entro cinque giorni dalla comunicazione del presente provvedimento comunichi all'Autorità l'avvenuta esecuzione del presente provvedimento di sospensione e le relative modalità, inviando una relazione dettagliata nella quale vengano illustrati le misure adottate;

d) che ai sensi dell'articolo 27, comma 3-*bis*, del Codice del consumo, al fine di evitare il rischio di un danno grave ai consumatori italiani, venga inibito l'accesso al sito *web* <https://agrariapontificia.com/>;

e) che, ai fini dell'inibizione di cui alla precedente lettera *d*), ai sensi dell'articolo 27, commi 2 e 3-*bis*, del Codice del consumo e dell'articolo 3, comma 1, del Decreto Legislativo 19 marzo 2001, n. 68 (recante, "*Adeguamento dei compiti del Corpo della Guardia di Finanza*"), l'Autorità, per l'esecuzione del presente provvedimento, si avvalga del Nucleo Speciale *Antitrust* della Guardia di Finanza.

Ai sensi dell'articolo 8, comma 3, del Regolamento, il Collegio, valutate le argomentazioni difensive delle Parti, può confermare la sospensione provvisoria della pratica commerciale.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 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 comunicato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PS12792 - VET DISTRIBUZIONE-AGRARIA PONTIFICIA-MANCATA CONSEGNA*Provvedimento n. 31359*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 ottobre 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

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

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS12792 del 3 ottobre 2024, volto a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, comma 2, 21, 22, 24, 25, comma 1, lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo, poste in essere dalla società VET Distribuzione S.r.l.s. (di seguito anche "Professionista" o "Società");

VISTO, in particolare, il proprio provvedimento dell'8 ottobre 2024 con il quale è stata deliberata la sospensione provvisoria delle pratiche commerciali consistenti nell'ingannevole prospettazione della disponibilità dei prodotti, nella mancata consegna dei beni venduti e nell'omesso rimborso di quanto pagato e nella mancata prestazione dei servizi di assistenza *post-vendita*, poste in essere dalla società VET Distribuzione S.r.l.s.;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. FATTO

1. Secondo informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo, le segnalazioni pervenute a partire dal mese di maggio 2024¹ nonché le valutazioni pubblicate dai consumatori sui principali siti di recensioni *online*, il Professionista avrebbe posto in essere, nell'offerta di prodotti *online* - venduti a prezzi particolarmente convenienti attraverso il sito *web* <https://happy-vet.com/> (di seguito anche "Sito") - condotte commerciali consistenti nella mancata consegna dei prodotti ordinati e pagati dai consumatori, nell'omesso rimborso del corrispettivo versato dal consumatore a seguito di reclamo o dell'esercizio del diritto di recesso.

2. Inoltre, il Professionista avrebbe ostacolato il servizio di assistenza *post-vendita*, atteso che il numero di telefono e l'indirizzo *e-mail*, messi a disposizione della clientela, risulterebbero inattivi o, comunque, inutili in quanto il loro uso non darebbe luogo ad alcun riscontro da parte del Professionista.

¹ Agli atti del fascicolo sono presenti 63 segnalazioni di consumatori.

3. Tali criticità sono state oggetto di numerose e continue doglianze dei consumatori, tutte di analogo tenore, come emerge dalle segnalazioni in atti².
4. Anche i siti di recensione dei giudizi dei consumatori (ad esempio, Trustpilot, le cui pagine sono state acquisite agli atti del fascicolo³ e dal quale emerge un totale di seicentodieci recensioni e un punteggio di 1.2 su 5) riportano un giudizio assolutamente negativo del sito *web* <https://happy-vet.com/>, stante le numerose lamentele e censure derivanti dalla sistematica mancata consegna dei prodotti acquistati dai consumatori. Le medesime doglianze sulla mancata consegna di prodotti acquistati *online* sul sito *web* <https://happy-vet.com/> sono rinvenibili sul portale reclami dell'associazione di consumatori Altroconsumo⁴.
5. In sintesi, i comportamenti oggetto di contestazione consistono: nella mancata consegna dei prodotti venduti tramite il Sito; nel mancato rimborso di quanto pagato dai consumatori; nell'inadeguata assistenza *post-vendita* e nell'omissione di informazioni previste come obbligatorie per i siti che vendono *online*.
6. Rileva, inoltre, la circostanza per cui il Professionista ha mancato di dare riscontro alla richiesta di informazioni trasmessa dall'Autorità in data 20 maggio 2024, né, dalle informazioni fornite dalla Guardia di Finanza, risulta che la Società sia effettivamente presente all'indirizzo comunicato alla Camera di commercio e indicato come sede legale.
7. Inoltre, in data 8 agosto 2024, l'Autorità ha richiesto alla Società GoDaddy.com LLC - quale registrar del dominio <https://happy-vet.com/> - di attivare la procedura di *abuse complaints* per la revoca del citato dominio. Rileva, nel caso di specie, la mancata collaborazione di GoDaddy.com LLC.

II. PROVVEDIMENTO DELL'AUTORITÀ DELL'8 OTTOBRE 2024

8. L'Autorità, con delibera adottata nella sua riunione dell'8 ottobre 2024 ha disposto che, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del consumo e dell'articolo 8, comma 3, del Regolamento, la società VET Distribuzione S.r.l.s. sospenda ogni attività diretta alla commercializzazione e alla vendita di prodotti con le modalità sopra indicate.
9. In particolare, l'Autorità ha ritenuto, sotto il profilo del *fumus boni iuris*, che gli elementi sopra descritti inducono a ritenere sussistenti *prima facie* le gravi condotte descritte, in violazione degli articoli 20, comma 2, 21, 22, 24, 25, comma 1, lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo, in quanto presentano profili di aggressività con specifico riferimento alle condotte che si sostanziano nella mancata consegna dei prodotti venduti *online*, nel mancato riconoscimento/ostacolo all'esercizio dei diritti di recesso e rimborso, nonché manifesti profili di ingannevolezza con riferimento

² A titolo esemplificativo, tra le tante recenti segnalazioni tutte di analogo tenore che lamentano *inter alia* le mancate consegne e l'assenza di qualsiasi assistenza *post-vendita*, cfr. segnalazione prot. n. 79451/2024, del 20 agosto 2024 (in cui viene lamentato, tra l'altro, il fatto che, sebbene il Professionista abbia riscosso immediatamente il pagamento dell'ordine "promettendo" la consegna in "42/78 ore", la stessa non è mai avvenuta e, successivamente, non sarebbe stato fornito alcun riscontro alle richieste di assistenza); segnalazione prot. n. 80082/2024, del 23 agosto 2024; segnalazione prot. n. 80360/2024, del 26 agosto 2024 (ove viene anche evidenziato che sul Sito "il prezzo era più basso rispetto ad altri siti"); segnalazione prot. n. 81060/2024, del 29 agosto 2024; segnalazione prot. n. 80360/2024, dell'11 settembre 2024.

³ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 23 settembre 2024.

⁴ Cfr. verbale di acquisizione agli atti del 27 settembre 2024 dal sito <https://www.altroconsumo.it/reclamare/bacheca-dei-reclami>.

all'indicazione della disponibilità dei prodotti, dei tempi di consegna e di violazione dell'obbligo di indicare riferimenti di contatto effettivi e funzionanti.

10. Sotto il profilo del *periculum in mora*, l'Autorità ha ritenuto che le condotte sopra descritte, sono caratterizzate da un elevato grado di offensività in quanto il sito <https://happy-vet.com/>, alla data di adozione del provvedimento cautelare, era attivo e come tale idoneo a raggiungere un elevato numero di consumatori che, attratti dalle caratteristiche dell'offerta pubblicizzata dal Professionista tramite il Sito (asserita immediata disponibilità dei prodotti, a prezzi fortemente scontati, nonché tempi di consegna indicati in "24 - 48 ore"), potrebbero acquistare i prodotti, pagarne il prezzo, non ricevere la merce e, successivamente, non riuscire a ottenere la restituzione degli importi pagati.

11. Ciò posto, l'Autorità ha considerato sussistenti esigenze di estrema gravità, urgenza e indifferibilità tali da giustificare l'adozione del provvedimento cautelare, anche senza acquisire la memoria della Parte, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del consumo e dell'articolo 8, comma 3, del Regolamento. In particolare, esse consistono nella mancata consegna dei prodotti ordinati e pagati dai consumatori attraverso il sito internet <https://happy-vet.com/>, nell'omesso rimborso del corrispettivo versato dal consumatore a seguito di reclamo o dell'esercizio del diritto di recesso.

III. LA MEMORIA DELLA PARTE

12. La Società, nel termine di sette giorni assegnato nel provvedimento cautelare, non ha inviato memorie difensive, pur avendo ricevuto la comunicazione di avvio del procedimento⁵ e il provvedimento cautelare⁶, come attestato dalle ricevute di avvenuta consegna e accettazione della casella di posta elettronica certificata aziendale.

IV. VALUTAZIONI

13. La società VET Distribuzione S.r.l.s., successivamente alla notifica del provvedimento cautelare dell'8 ottobre 2024, non ha presentato alcuna memoria difensiva, ma soprattutto non ha comunicato all'Autorità l'avvenuta sospensione della pratica commerciale contestata e, tra l'altro, il sito internet <https://happy-vet.com/> alla data del 15 ottobre 2024 risultava ancora attivo.

14. Di conseguenza, in data 15 ottobre 2024, è stata chiesta la collaborazione della Guardia di Finanza, ai sensi dell'articolo 27, comma 3-bis, del Codice del consumo, al fine di dare esecuzione all'ordine di sospensione adottato dall'Autorità nel provvedimento cautelare dell'8 ottobre 2024 così da inibire l'accesso ai consumatori italiani al sito internet <https://happy-vet.com/> che, alla data del 21 ottobre 2024, risulta effettivamente irraggiungibile.

15. Da quanto precede emerge, quindi, che ricorrano ancora i presupposti che hanno determinato l'Autorità ad adottare il citato provvedimento cautelare di cui, quindi, è necessaria la conferma per evitare che i consumatori continuino a subire la predetta pratica commerciale scorretta nelle more del presente procedimento.

16. Infatti, risulta confermata la sussistenza di diffuse pratiche commerciali scorrette, in violazione degli articoli 20, comma 2, 21, 22, 24, 25, comma 1, lettera d), 49 e 61 del Codice del consumo.

⁵ Cfr. prot. n. 90608/2024, del 3 ottobre 2024.

⁶ Cfr. prot. n. 92193/2024, del 9 ottobre 2024.

17. In particolare, dall'esame degli atti del procedimento emergono elementi tali da avvalorare la necessità di confermare il provvedimento cautelare adottato nell'adunanza dell'8 ottobre 2024, al fine di impedire che le pratiche commerciali descritte, consistenti nella mancata consegna dei prodotti ordinati e pagati dai consumatori attraverso il sito *internet* <https://happy-vet.com/>, nell'omesso rimborso del corrispettivo versato dal consumatore a seguito di reclamo o dell'esercizio del diritto di recesso, continuino ad essere poste in essere nelle more del procedimento di merito.

18. In termini di attualità della pratica commerciale scorretta, si rileva che continuano a pervenire segnalazioni da parte di consumatori che lamentano la mancata consegna dei prodotti ordinati e pagati tramite il sito *internet* <https://happy-vet.com/>, l'omesso rimborso del corrispettivo versato e ostacoli al servizio di assistenza *post-vendita*⁷, nonché delle numerose recensioni che continuano a essere pubblicate sui siti, quali Trustpilot.it e Altroconsumo.

19. Tali elementi attestano, dunque, la sussistenza di forti criticità nella gestione degli acquisti effettuati dai consumatori e delle richieste di rimborso inoltrate dagli stessi a fronte della mancata consegna dei prodotti ordinati *online*. Le evidenze fattuali che emergono anche dalle segnalazioni che compaiono sui siti di recensioni o su quelli delle associazioni di consumatori dimostrano che non si tratta di condotte isolate, riconducibili a disguidi o a inefficienze aziendali, quanto piuttosto di un comportamento commerciale posto in essere in maniera sistematica allo scopo di lucrare sulla mancata consegna dei prodotti pagati dai consumatori.

RITENUTO, pertanto, che gli elementi acquisiti confermano la sussistenza dei presupposti, indicati nella delibera dell'8 ottobre 2024 che giustificano la sospensione della pratica commerciale citata;

DELIBERA

a) di confermare la sospensione provvisoria di ogni attività posta in essere dalla società VET Distribuzione S.r.l.s. consistente nella mancata consegna dei prodotti ordinati e pagati dai consumatori attraverso il sito *internet* <https://happy-vet.com/>, nell'omesso rimborso del corrispettivo versato dal consumatore a seguito di reclamo o dell'esercizio del diritto di recesso, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del consumo e dell'articolo 8, comma 3, del Regolamento;

b) di richiedere alla società VET Distribuzione S.r.l.s. di comunicare all'Autorità l'avvenuta esecuzione del presente provvedimento di sospensione e le relative modalità entro cinque giorni dal ricevimento del presente provvedimento.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 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 comunicato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

⁷ Cfr. prot. n. 92754/2024, dell'11 ottobre 2024.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS12689 - RYANAIR-PREZZI SERVIZI ACCESSORI

Provvedimento n. 31360

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 novembre 2024;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

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

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

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 29 gennaio 2024 come successivamente integrata il 21 agosto 2024, con la quale la società Ryanair DAC ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTI i propri provvedimenti del 18 giugno e 30 luglio 2024, con i quali, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per garantire un adeguato contraddittorio con la Parte;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. Ryanair DAC (di seguito, Ryanair o la Società), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo, con sede legale in Irlanda, è una compagnia aerea *low cost* che ha per oggetto principale l'esercizio di collegamenti aerei per il trasporto di persone e cose in Italia, fra l'Italia e i Paesi esteri e in Paesi esteri.

II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

2. Sulla base di alcune segnalazioni¹, nonché di informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo², al Professionista sono state contestate due pratiche commerciali in presunta violazione degli articoli 21 e 22 del Codice del consumo.

3. In primo luogo, il Professionista non avrebbe fornito un'adeguata informativa ai consumatori, nel corso del processo di prenotazione sul proprio sito *web*, in merito alla finestra temporale entro la quale effettuare gratuitamente il *check-in online*, il cui termine è fissato entro due ore dalla partenza del volo, decorso il quale l'unica alternativa è il *check-in* in aeroporto.

4. Il Professionista non avrebbe altresì fornito adeguata informazione circa l'esistenza di un corrispettivo aggiuntivo, pari a cinquantacinque euro, applicabile in caso di effettuazione del *check-in* in aeroporto dopo la chiusura della finestra temporale del *check-in online*.

¹ Cfr. doc. nn. 1, 2, 3, 4, 6, 7, 9 e 10 di cui all'indice del fascicolo.

² Cfr. doc. n. 12 di cui all'indice del fascicolo.

5. A tal riguardo, si rilevava che anche nella *e-mail* trasmessa dalla Società per riepilogare al cliente l'ordine di prenotazione, è assente qualsiasi indicazione con riguardo alla tempistica del *check-in online* e ai costi aggiuntivi per il *check-in* in aeroporto. Analogamente, nella *e-mail* trasmessa automaticamente, con la quale Ryanair ricorda di effettuare il *check-in online*, manca una menzione del limite temporale entro il quale tale modalità gratuita è disponibile.
6. Il limite temporale di due ore è indicato unicamente nell'articolo 6.2.2 dei *Terms & Conditions* e nelle FAQ del sito *web* della Società, raggiungibili al di fuori del processo di prenotazione. Il costo del servizio *check-in*, invece, è esplicitato in un altro documento separato, denominato *Tabella dei supplementi facoltativi*, cui l'articolo 6.2.4 dei *Terms & Conditions* e le FAQ rinviano.
7. In secondo luogo, al Professionista veniva contestato che, nel corso del processo di prenotazione sul proprio sito *web*, laddove selezionato il servizio denominato *priorità e bagaglio a mano*, il sistema applica automaticamente tale selezione sia per il volo di andata che per il volo di ritorno, senza darne immediata evidenza e senza mostrare la differenza di tariffa applicabile al medesimo servizio rispettivamente per il volo andata e il volo di ritorno.
8. Segnatamente, in caso di una prenotazione di andata e ritorno, una volta scelta la tariffa *Basic* ed aggiunto il servizio *priorità e bagaglio a mano*, risultava automaticamente selezionata tale preferenza per entrambi i voli, senza la visualizzazione del costo singolo applicato a tale opzione per ciascuna tratta, ma solo la somma complessivamente addebitata. L'indicazione dei costi del servizio per andata e ritorno appariva soltanto al momento del pagamento laddove il sito fornisce un riepilogo della prenotazione, con evidenza del prezzo finale e delle singole voci di costo per ciascun volo, comprese quelle derivanti dai servizi aggiuntivi.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO: LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

1) L'iter del procedimento

9. Sulla base degli elementi in atti, in data 14 dicembre 2023 è stato comunicato a Ryanair l'avvio del procedimento istruttorio n. PS/12689³ in relazione alle pratiche commerciali sopra descritte, in possibile violazione degli articoli 21 e 22 del Codice del consumo, in quanto connotate da profili di ingannevolezza e omissività e ritenute idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, in relazione al servizio *check-in online* e al servizio aggiuntivo *priorità e bagaglio a mano* in caso di viaggio di andata e ritorno.
10. Ryanair ha avuto accesso agli atti del fascicolo in data 20 dicembre 2023 e 8 luglio 2024⁴. In data 1° febbraio 2024, Ryanair ha depositato la risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di comunicazione di avvio del procedimento istruttorio⁵.
11. In data 29 gennaio 2024, Ryanair ha presentato una proposta di impegni, integrata il 26 marzo e 22 luglio 2024. Una versione consolidata è stata fornita il 21 agosto 2024⁶.

³ Cfr. doc. n. 13 di cui all'indice del fascicolo.

⁴ Cfr. doc. nn. 23 e 45 di cui all'indice del fascicolo.

⁵ Cfr. doc. n. 26 di cui all'indice del fascicolo.

⁶ Cfr. doc. nn. 25, 37, 50 e 53 di cui all'indice del fascicolo.

12. Il 14 febbraio e il 9 luglio 2024 si sono svolte le audizioni con il Professionista al quale sono state richieste informazioni aggiuntive, fornite rispettivamente in data 26 marzo e 22 luglio 2024⁷.

13. In data 10 settembre 2024 è stata comunicata alla Parte la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento⁸.

14. In data 11 ottobre 2024 è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, richiesto il 24 settembre 2024, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo⁹.

2) *Gli impegni*

15. Gli impegni presentati dalla Società – che nella loro versione definitiva sono allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante¹⁰ – prevedono:

1) la modifica delle informazioni fornite ai consumatori sul sito *web* e sulla *app* di Ryanair circa la finestra temporale entro la quale effettuare il *check-in online* gratuitamente e circa i costi relativi al servizio *check-in* in aeroporto. Entrambe le informazioni saranno inserite nella pagina *web* relativa alla scelta del volo. Inoltre, nella sezione del sito *web* destinata alla selezione della tariffa, la tabella di comparazione tra i servizi inclusi in ciascuna delle tariffe offerte darà conto sia della durata della finestra temporale nella quale il servizio di *check-in online* è disponibile gratuitamente, sia dei costi associati all'esecuzione del *check-in* in aeroporto. Infine, entrambe le informazioni saranno inserite nella pagina *web* che riepiloga tutti i prodotti inclusi nella prenotazione. La modifica della *pagina web* sarà attuata entro 2-4 settimane dalla data di notifica al Professionista del presente provvedimento mentre quella della *app* entro 4-6 settimane dalla notifica;

2) l'adeguamento della *mail* di conferma della prenotazione trasmessa ai consumatori, attraverso l'inserimento dell'indicazione dell'orario di chiusura del *check-in online* e del supplemento applicabile al *check-in* in aeroporto. L'adeguamento sarà attuato entro 2-4 settimane dalla notifica;

3) la modifica della pagina *web* e della *app* di Ryanair dedicata all'acquisto del servizio *priorità e bagaglio a mano*. In particolare, nel corso del processo di acquisto *online*, in caso di prenotazione di andata e ritorno, sarà possibile effettuare immediatamente una selezione disgiunta per ciascuna tratta, visualizzando altresì il rispettivo prezzo del servizio. La modifica della *pagina web* sarà attuata entro 2-4 settimane dalla notifica, mentre la modifica della *app* entro 4-6 settimane dalla notifica;

4) un rimborso pari a cinquantacinque euro, corrispondente al supplemento pagato per il servizio *check-in* in aeroporto, a tutti i consumatori che, nel periodo 2021-2023, hanno inviato alla Società un reclamo in cui dichiaravano di non essere a conoscenza della scadenza applicata al *check-in online* o dell'esistenza di un supplemento per il *check-in* aeroporto. Il rimborso sarà attuato entro 10-12 settimane dalla notifica;

⁷ Cfr. doc. nn. 36 e 50 di cui all'indice del fascicolo.

⁸ Cfr. doc. n. 54 di cui all'indice del fascicolo.

⁹ Cfr. doc. nn. 55 e 58 di cui all'indice del fascicolo.

¹⁰ Cfr. doc. n. 53 di cui all'indice del fascicolo.

- 5) un rimborso pari a quindici euro a tutti i consumatori di cui alle [100.000–200.000]* prenotazioni in relazione alle quali, nel periodo 2021-2023, è stato effettuato il *check-in* in aeroporto con il pagamento del relativo supplemento, ferma la possibilità per gli stessi consumatori di convertire tale rimborso monetario in un *voucher* del valore di venti euro utilizzabile per acquistare servizi di Ryanair sul sito *web* della Società. Ai suddetti passeggeri verrà inviata una comunicazione via *email* all'indirizzo utilizzato al momento della prenotazione, prospettando la duplice alternativa tra il ristoro in denaro e quello tramite *voucher*. Decorso un anno, in caso di mancata scelta, Ryanair attribuirà al consumatore il ristoro monetario. Il rimborso sarà attuato entro 10-12 settimane dalla notifica;
- 6) un rimborso a tutti i consumatori che hanno inviato un reclamo inerente ai prezzi applicati al servizio *priorità e baglio a mano* per un volo di andata e ritorno. Il rimborso sarà pari alla differenza di prezzo pagata tra le due tratte. Il rimborso sarà attuato entro 10-12 settimane dalla notifica.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

16. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo *internet*, in data 24 settembre 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni¹¹, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

17. Con parere pervenuto in data 11 ottobre 2024¹², la suddetta Autorità ha ritenuto che l'utilizzo di *internet* da parte di Ryanair risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette sul sito/app utilizzati dal professionista, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate.

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

18. L'Autorità ritiene che gli impegni proposti dal professionista, consistenti in una serie di misure e interventi, agevolmente monitorabili e verificabili, siano idonei a sanare i possibili profili di illegittimità contestati nella comunicazione di avvio del 14 dicembre 2023.

19. Complessivamente, le misure proposte forniscono ai consumatori adeguata consapevolezza circa le caratteristiche dei servizi offerti da Ryanair e i costi a essi associati.

20. In questo senso rilevano, in particolare, gli impegni nn. 1, 2 e 3 che consentono di superare le criticità dovute alla carenza informativa circa il servizio di *check-in online* e circa il servizio aggiuntivo *priorità e bagaglio a mano*.

21. Riguardo il *check-in online*, i correttivi proposti risultano idonei a rendere visibili e chiare le informazioni relative sia all'esistenza e durata della finestra temporale entro la quale i consumatori possono effettuare il *check-in online*, sia riguardo il costo associato al servizio di *check-in* in aeroporto. La pagina *web* relativa alla scelta del volo specificherà subito ai consumatori le informazioni relative al limite temporale entro cui effettuare il *check-in online* gratuitamente e il

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

¹¹ Cfr. doc. n. 55 di cui all'indice del fascicolo.

¹² Cfr. doc. n. 58 di cui all'indice del fascicolo.

relativo supplemento per effettuare il *check-in* in aeroporto, una volta che il servizio *online* non sia più accessibile. Le stesse informazioni saranno accessibili, in modo chiaro, anche al momento della scelta tariffaria tra quelle proposte dalla Società. Successivamente, prima di procedere con la conferma della prenotazione, le informazioni saranno nuovamente riportate nella fase di riepilogo dei costi.

22. Riguardo al servizio aggiuntivo *priorità e bagaglio a mano* in caso di voli che comprendono andata e ritorno, le misure proposte consentono all'utente di effettuare una selezione disgiunta in base alla tratta, nonché di conoscere immediatamente la tariffa unitaria applicabile al servizio rispettivamente per il viaggio di andata e per il viaggio di ritorno. I correttivi proposti rendono l'informazione relativa al costo del servizio per la singola tratta immediatamente visibile per i consumatori. In tal modo, durante la fase di prenotazione *online* i consumatori apprendono quale sia il prezzo associato al servizio per ciascuna singola tratta.

23. Quanto all'impegno risarcitorio, esso si colloca in un'ottica di piena tutela e protezione del consumatore e appare idoneo a ristorare tutti i consumatori direttamente incisi dalle pratiche contestate.

Infatti, la misura proposta non è circoscritta ai soli reclamanti, ma a tutti coloro i quali si sono visti addebitare una maggiorazione per avere svolto il *check-in* in aeroporto.

Analogia misura - consistente nel rimborso della differenza di prezzo tra le due tratte - è altresì contemplata in favore dei consumatori che abbiano reclamato per la mancata chiarezza del *pricing* del servizio aggiuntivo *priorità e bagaglio a mano*.

24. Alla luce delle su esposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati soddisfino i requisiti previsti dall'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalla società Ryanair DAC, nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di illiceità della condotta oggetto di istruttoria;

RITENUTO, di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Ryanair DAC;

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

DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Ryanair DAC, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni proposti dal menzionato professionista, come descritti nel formulario allegato al presente provvedimento, di cui costituisce parte integrante;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la società Ryanair DAC, 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) il Professionista non dia attuazione agli impegni;
- b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;
- c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalla Parte che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 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
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

PS12666 - BCUBE AGENCY-VENDITA DI APPREZZAMENTI*Avviso di adozione del provvedimento di chiusura del procedimento***AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

Informativa di adozione del provvedimento di chiusura del procedimento, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411, in relazione al procedimento **PS12666**.

La pubblicazione del presente avviso 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, atteso l'esito negativo della comunicazione del provvedimento operata mediante corriere internazionale in data 7 novembre. Nel caso di specie, infatti, BCUBE Agency S.A.R.L. è risultata irreperibile all'indirizzo fisico (40 Bd Jean Moulin, 83700 Saint-Raphael, France) tuttora indicato sul proprio sito *web* (<https://www.bcubeagency.com/it/>) nonché nel *Registre National Des Enterprises* (<https://data.inpi.fr/>).

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la Tutela del Consumatore - 1 ed il riferimento **PS12666**.

PS12666 - BCUBE AGENCY-VENDITA DI APPREZZAMENTI*Provvedimento n. 31357*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 29 ottobre 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

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

VISTA la comunicazione del 5 dicembre 2023 con cui è stato avviato il procedimento PS12666 nei confronti della società BCube Agency S.A.R.L.;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. BCube Agency S.A.R.L., in qualità di professionista, ai sensi dell’articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del consumo. La società, con sede in Francia, è una società che fornisce servizi di *social media marketing*. Il bilancio relativo all’esercizio 2022 presenta un fatturato di circa 941.000 €¹.

II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

2. Il procedimento concerne la presunta illiceità della condotta posta in essere da BCube Agency S.A.R.L. (di seguito anche “BCube”) nell’ambito dei servizi forniti sul proprio sito <https://www.bcubeagency.com/it/> (di cui esistono anche altre versioni linguistiche: www.bcubeagency.com, <https://www.bcubeagency.com/es/>, <https://www.bcubeagency.com/de/>).

3. Il professionista, infatti, risulterebbe offrire - in cambio di un corrispettivo - varie forme di “interazioni”/“apprezzamenti” consistenti in follower, like, visualizzazioni, iscritti, retweet, spettatori e ascolti, destinate a essere utilizzate da chi le acquista sulle piattaforme digitali, specie quelle di media sociali (Instagram, Facebook, YouTube, X, Threads, TikTok, Twitch, Spotify).

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**III.1 L’iter del procedimento**

4. In data 5 dicembre 2023 è stato comunicato l’avvio del procedimento istruttorio PS12666 nei confronti di BCube, ipotizzando che la condotta consistente nella vendita, tramite il proprio sito <https://www.bcubeagency.com/it/>, di “interazioni”/“apprezzamenti” tra utenti, destinati alla maggior

¹ Bilancio estratto da ORBIS (ultimo pubblicato).

parte delle piattaforme digitali di media sociali, potesse integrare una pratica commerciale scorretta, in possibile violazione degli articoli 20 e 23, lettera *bb-quater*), del Codice del consumo.

5. Il 18 gennaio 2024 è pervenuta una comunicazione per conto del professionista da parte di un avvocato italiano, il quale tuttavia risultava sprovvisto di una valida procura alle liti. Il 30 gennaio 2024 tale avvocato trasmetteva una procura, che tuttavia era priva dell'indicazione del nome del conferente o della sua funzione/carica specifica, recava una firma illeggibile e, infine, non conteneva nessuna prova dell'indicazione di rappresentanza della società BCube Agency e del riferimento al procedimento istruttorio PS12666². Ciò veniva rappresentato con lettera del 1° febbraio 2024, in cui si precisava altresì che, in caso di mancata integrazione della procura o nuova valida procura entro il termine stabilito, ogni atto relativo al procedimento sarebbe stato rivolto direttamente nei confronti di BCube, presso la sede in Francia.

6. A seguito di tale comunicazione, non è stata prodotta alcuna integrazione né nuova valida procura in sostituzione della precedente. Pertanto, in data 16 febbraio 2024, è stata inviata direttamente alla sede francese di BCube una lettera nella quale, rappresentando l'invalidità della procura agli atti trasmessa, si formulava una dettagliata richiesta di informazioni e documentazione.

7. In risposta a tale richiesta di informazioni, il medesimo avvocato italiano ha inviato, in data 8 maggio 2024, una sintetica comunicazione.

8. Tenuto conto del fatto che non sono pervenuti riscontri da parte della società BCube alla richiesta di informazioni del 16 febbraio 2024 - stante la non riferibilità a detta società delle dichiarazioni prodotte dall'avvocato sprovvisto di valida procura - con atto del 3 maggio 2024 è stato richiesto al professionista, ai sensi dell'articolo 27, comma 5, del Codice del consumo, e dell'articolo 15, del Regolamento, di fornire prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale oggetto di istruttoria.

9. La comunicazione di attribuzione dell'onere della prova è stata dunque pubblicata nel Bollettino dell'Autorità n. 21/2024, del 27 maggio 2024, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 19, comma 2, del Regolamento, attesa la mancata ricezione di riscontri al tentativo di trasmissione della stessa, operato in data 3 maggio 2024 mediante sistema postale a mezzo di corriere internazionale. Nel caso di specie, infatti, BCube è risultata irreperibile all'indirizzo fisico indicato sul proprio sito *web* nonché nel *Registre National Des Enterprises*, sebbene le precedenti comunicazioni - trasmesse del pari a mezzo corriere internazionale al medesimo indirizzo fisico - risultino correttamente consegnate.

10. BCube non ha fornito alcun riscontro nel termine fissato nella comunicazione di attribuzione dell'onere della prova, non assolvendo detto incombenza istruttorio.

11. In data 26 giugno 2024 è stata disposta la proroga di sessanta giorni del termine di conclusione del procedimento, per il completamento degli ulteriori adempimenti procedurali. La comunicazione relativa alla proroga è stata trasmessa a mezzo corriere internazionale in data 1° luglio 2024 e risulta consegnata il 12 luglio 2024. Stante la precedente irreperibilità del professionista, l'avviso concernente la proroga è stato in ogni caso pubblicato nel Bollettino dell'Autorità n. 26/2024 del 1° luglio 2024.

² Nella procura si leggeva solo "Io sottoscritto, in qualità di legale rappresentante *pro-tempore* di BCube Agency Sarl, 838762862, con sede in Bd Jean Moulin n. 40 – St. Raphael, delego a rappresentarmi e difendermi (...) relativamente alla vertenza instauranda nei confronti dell'Autorità Garante Concorrenza e Mercato (...)".

12. L'11 luglio 2024 è pervenuta la richiesta di partecipazione al procedimento da parte di Jules Verne APS, accolta con lettera del 15 luglio 2024, trasmessa a mezzo posta a BCube il 16 luglio 2024 e pubblicata nel Bollettino dell'Autorità n. 29/2024 del 22 luglio 2024.

13. Il 16 luglio 2024 è stata notificata a BCube la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento. Detta comunicazione è stata anche pubblicata nel Bollettino dell'Autorità n. 29/2024 del 22 luglio 2024 e notificata a Jules Verne APS in data 23 luglio 2024.

14. Il 7 agosto 2024 è stata comunicata a BCube la proroga del termine del procedimento, anche pubblicata nel Bollettino dell'Autorità n. 32/2024 del 12 agosto 2024 e notificata a Jules Verne in data 13 agosto 2024.

15. In data 11 settembre 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ai sensi dell'articolo 16, commi 3 e 4, del Regolamento, che è pervenuto l'11 ottobre 2024.

III.2. Le evidenze acquisite

16. Il professionista vende attraverso il proprio sito <https://www.bcubeagency.com/it/> varie forme di "interazioni"/"apprezzamenti" consistenti in follower, like, visualizzazioni, iscritti, retweet, spettatori e ascolti, destinate a essere utilizzate da chi le acquista sulle piattaforme digitali, specie quelle di media sociali (Instagram, Facebook, YouTube, X, Threads, TikTok, Twitch, Spotify).

17. Le interazioni sono offerte in vendita sotto forma di diversi "pacchetti" contenenti vari tipi di "interazioni" (fan/mi piace, like, follower, visualizzazioni video/reels/storie, amici, ecc.) e "commenti", anche in combinazione tra di loro (follower + like), a partire dalle 10 unità (post o commenti) fino alle 50.000 unità.

18. Dalle informazioni contenute nel *Registre National Des Enterprises* risulta che la società è attiva dal 1° aprile 2018.

III.3. Le argomentazioni difensive della Parte

19. Il professionista non ha depositato alcuna memoria difensiva né documento.

III.4. L'onere della prova ai sensi dell'articolo 27, comma 5, del Codice del Consumo e articolo 15 Regolamento

20. Tenuto conto del fatto che non sono pervenuti riscontri da parte della società BCube alla richiesta di informazioni del 16 febbraio 2024 - stante la non riferibilità a detta società delle dichiarazioni prodotte dall'avvocato sprovvisto di valida procura - con atto del 3 maggio 2024 è stata comunicata al professionista, ai sensi dell'articolo 27, comma 5, del Codice del consumo e dell'articolo 15 del Regolamento, l'attribuzione dell'onere della prova a suo carico.

21. A tal fine, il professionista è stato invitato a produrre idonea documentazione volta dimostrare la veridicità delle indicazioni presenti nei messaggi, diffusi via internet sul proprio sito, circa la natura autentica e "reale" delle varie interazioni vendute (follower, fan, like, visualizzazioni, commenti "personalizzati" ecc.) e degli *account* di provenienza delle stesse³.

³ Cfr. doc. 13 del fascicolo istruttorio. In particolare al professionista è stata chiesta documentazione volta a dimostrare le seguenti affermazioni: "Le nostre tecniche di marketing virale sono conformi alle attuali policy di Facebook, Twitter, Youtube, Instagram. I fans, i followers, le visualizzazioni vengono eseguiti da utenti aventi profili reali ed attivi nei vari social"; - "Tutto il traffico per i diversi profili che si ottiene è del tutto legittimo. Non utilizziamo spamming a altre attività

22. Il Professionista non ha fornito alcun riscontro all'onere della prova.

IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

23. Poiché la condotta oggetto del presente provvedimento è stata posta in essere tramite la rete *internet*, in data 11 settembre 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

24. Con parere pervenuto in data 11 ottobre 2024, la suddetta Autorità ha ritenuto che il mezzo di comunicazione e di acquisto utilizzato in relazione al servizio offerto dalla Società risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori i quali, sulla base delle informazioni presenti nel sito utilizzato dalla Società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate.

V. VALUTAZIONE DELLA CONDOTTA

25. In via preliminare si rileva che la procura dell'avvocato depositata in atti deve considerarsi invalida in quanto il nome del conferente non si desume né dal testo della procura, né dalla certificazione di autografia, né dal testo degli scritti difensivi. Peraltro, la procura non menziona alcuna funzione o carica specifica che consenta di risalire comunque all'identità del conferente attraverso la consultazione del registro delle imprese, limitandosi il testo ad allegare genericamente la qualità di "*legale rappresentante*".

26. Infatti, secondo l'ormai consolidato orientamento della Corte di Cassazione in materia di procura alle liti, l'illeggibilità della firma del conferente la procura apposta in calce o a margine dell'atto con il quale sta in giudizio una società che sia stata esattamente indicata con la sua denominazione è irrilevante quando il nome del sottoscrittore risulti dal testo della procura, dalla certificazione autografa resa dal difensore o dal testo dell'atto, o comunque quando detto nome risulti con certezza desumibile dall'indicazione di una specifica funzione o carica che ne renda

ingannevoli per ottenere traffico. Quello che otterrete sono solo visitatori reali, targettizzati sui contenuti del tuo sito web selezionati al momento dell'ordine"; - "Profili Reali - Tutte le interazioni che forniamo con i nostri pacchetti provengono da profili reali, dotati di foto e descrizioni", "Tutti i servizi che offriamo, tramite i nostri pacchetti provengono da profili reali", "Social di Qualità - Tutte le interazioni che offriamo e che erogiamo (fan, like, commenti visualizzazioni ecc) provengono da profili di utenti reali" e "Bcube fornisce solamente follower e like reali e di alta qualità"; - "Molti siti web che offrono servizi simili al nostro, attirano i clienti con prezzi stracciati garantendo migliaia di fan per pochi euro. In realtà ciò che realmente fanno è utilizzare un BOT che aumenta il numero dei like visibili ma non i fan reali, oppure utilizzare profili fake privi di qualsiasi valore. Bcube ottiene l'incremento di fan reali ed unici grazie ad un servizio di marketing combinato..."; - "FOLLOWER E LIKE VERI" e "QUALITÀ OLTRE LA QUANTITÀ" - Follower e like provenienti da profili reali ... BCUBE Agency vi consiglia di evitare aziende che vendono seguaci falsi o di bassa qualità ... Associare al tuo profilo social dei follower reali a falsi, influisce non di poco sulla percezione della tua immagine, serietà e soprattutto sulla tua reputazione"; - "COMPRIRE FOLLOWER E LIKE INSTAGRAM ITALIANI REALI" e "ACQUISTA FOLLOWER INSTAGRAM REALI ITALIANI - PRODOTTO ESCLUSIVO - L'unica agenzia italiana a rendere disponibile questo servizio. Offriamo un servizio esclusivo che ti permette di comprare follower Instagram reali italiani, persone attive che sceglieranno di seguirti di loro spontanea volontà"; - "COMPRIRE FOLLOWER E LIKE TIKTOK ITALIANI REALI" e "Ottieni follower TikTok italiani reali per il tuo profilo ed aumenta la tua notorietà. Unica agenzia europea ad offrire questo servizio"; - "COMPRIRE FOLLOWER X ITALIANI REALI (EX TWITTER)" e "Acquista follower italiani e stranieri per il tuo profilo X"; - "COMPRIRE VISUALIZZAZIONI E ISCRITTI YOUTUBE REALI" e "Compra visualizzazioni YouTube Reali Italiane: seleziona il numero di visualizzazioni che vuoi ricevere da parte di persone reali che vivono in Italia ed aumenta la visibilità dei tuoi video"; - "COMPRIRE FOLLOWER E SPETTATORI LIVE TWITCH REALI".

identificabile il titolare per il tramite dei documenti di causa o delle risultanze del registro delle imprese⁴.

27. Nel merito, il procedimento concerne la pratica commerciale posta in essere da BCube e consistente nell'offerta - in cambio di un corrispettivo - di varie forme di "interazioni"/"apprezzamenti" consistenti in follower, like, visualizzazioni, iscritti, retweet, spettatori e ascolti, destinate a essere utilizzate da chi le acquista sulle piattaforme digitali, specie quelle di media sociali, attraverso il proprio sito <https://www.bcubeagency.com/it/> nonché tramite una rete di "affiliati" (che pubblicizzano tale servizio su siti terzi a fronte di una commissione).

28. Le interazioni sono idonee a consentire a chi le acquista di sfruttare le funzionalità dei *social network* dedicate agli *account* di maggior successo e, laddove utilizzate a supporto di inserzioni pubblicitarie per la vendita di prodotti e servizi, sono in grado di aumentare l'effetto aggancio delle promozioni stesse.

29. In questo contesto, la Direttiva (UE) 2019/2161 (c.d. Omnibus) e il Decreto Legislativo del 7 marzo 2023, n. 26, di recepimento della stessa, hanno dato un notevole rilievo alla necessaria autenticità delle interazioni sui media sociali, tipizzando una nuova fattispecie di pratica in ogni caso ingannevole, ovvero quella di "*inviare, o incaricare un'altra persona giuridica o fisica di inviare, recensioni di consumatori false o falsi apprezzamenti o di fornire false informazioni in merito a recensioni di consumatori o ad apprezzamenti sui media sociali, al fine di promuovere prodotti*", di cui all'articolo 23, lettera *bb-quater*), del Codice del consumo.

30. Particolarmente rilevanti a tale riguardo sono le considerazioni espresse dalla Commissione europea nei propri Orientamenti sull'interpretazione e applicazione della direttiva 2005/29/CE, da ultimo aggiornati il 29 dicembre 2021, dove è chiarito che "*La nozione di «apprezzamenti» dovrebbe essere interpretata in senso generale e comprendere anche le pratiche relative a falsi follower, reazioni e visualizzazioni*"⁵.

31. Inoltre, il Considerando 49 della Direttiva Omnibus menziona espressamente i "*like/mi piace*" tra le interazioni rilevanti ai fini della disciplina a tutela dei consumatori, prevedendo che: "*Ai professionisti dovrebbe inoltre essere fatto divieto di pubblicare recensioni e raccomandazioni di consumatori false, per esempio postando «like/mi piace» sui media sociali oppure incaricando terzi di farlo, per promuovere i loro prodotti, nonché di manipolare le recensioni e le raccomandazioni dei consumatori (...)*".

32. Ancora, nei menzionati Orientamenti, la Commissione ha enfatizzato la circostanza che le recensioni (e gli apprezzamenti), la cui definizione dovrebbe essere intesa in senso ampio a comprendere tutte le pratiche relative ai giudizi comunque espressi, debbano descrivere le esperienze di consumatori reali⁶. Dunque, nell'intendimento della Commissione europea, i professionisti che utilizzano recensioni/interazioni non autentiche pongono in essere pratiche che falsano le scelte dei consumatori⁷. Il divieto di cui all'articolo 23, lettera *bb-quater*) è dunque "*volto*

⁴ *Ex multis*, Cass civ. sez. VI, ordinanza 27 giugno 2017, n. 16005.

⁵ Commissione europea, Comunicazione della Commissione, Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno, 2021/C 526/01, 29.12.2021, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1229\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1229(05)), p.96.

⁶ *Id.*, p.93.

⁷ *Ibid.*

a garantire che le recensioni [e gli apprezzamenti] dei consumatori rispecchino i pareri, i giudizi, le convinzioni e le esperienze dei consumatori reali”⁸.

33. Ai sensi dei citati Orientamenti, “(l)a direttiva si applica (...) a qualsiasi professionista organizzi la fornitura di recensioni a beneficio di altri professionisti”⁹ e pertanto non rileva il ruolo che il venditore di apprezzamenti eventualmente svolga quale mero intermediario tra piattaforme fornitrici di interazioni e gli utenti che inoltrano gli ordini.

34. Inoltre, è consolidata ormai la giurisprudenza secondo cui: “Il professionista che si avvale dell’opera di soggetti terzi è tenuto, in osservanza del canone di diligenza esigibile da operatori del settore, ad esercitare una assidua e puntuale attenzione sulla condotta di tali soggetti. Non è (...) ammissibile, quale esimente da responsabilità, l’evocazione di un autonomo ambito di operatività (...) quale dirimente argomentazione per escludere qualsivoglia ascrivibilità in capo al committente delle azioni e/o omissioni poste in essere a danno della clientela”¹⁰. D’altra parte, “Laddove i vantaggi della condotta siano comunque riconducibili al “professionista” individuato dall’AGCM (...) non rileva che l’attività sanzionata sia stata posta in essere materialmente da terzi”¹¹ e pertanto “alcuna esimente può essere ravvisata nella qualità di “mero rivenditore”, giacché anche quest’ultimo è tenuto, in via generale, alla dovuta vigilanza sulla corretta commercializzazione di un prodotto”¹².

35. La vendita di interazioni/apprezzamenti non genuini deve considerarsi vietata ai sensi del Codice del consumo ancorché effettuata nei confronti di clienti che non svolgano stabilmente un’attività economica, in quanto anche tali utenti, ove dotati di particolare seguito, possono promuovere beni e servizi sui *social media* (c.d. fenomeno dell’influencer *marketing*), essendo pertanto assimilabili a professionisti. L’acquisto, da parte di *influencer*, di interazioni non genuine amplifica dunque la loro stessa popolarità e di conseguenza l’effetto aggancio delle loro promozioni.

36. Ad ogni buon conto, secondo il costante orientamento dell’Autorità, confermato anche dalla giurisprudenza amministrativa, ai fini della configurazione dell’illecito consumeristico non occorre un’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 pericolo¹³.

37. Quanto alla capacità del professionista di offrire “pacchetti” in maniera istantanea, questa implica e presuppone che le interazioni siano predisposte in modo che lo stesso ne abbia la pronta disponibilità, ogni volta che un acquirente le richieda. Tali interazioni non sarebbero infatti ottenibili con altrettanta facilità e speditezza raccogliendole da utenti veri o da utenti che abbiano avuto reali

⁸ *Id.*, p.96.

⁹ Comunicazione della Commissione, Orientamenti sull’interpretazione e sull’applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno, 2021/C 526/01, 29.12.2021, p.93.

¹⁰ Tar Lazio, 24 settembre 2020, n. 9762, PS9769 – Enel Energia - Attivazioni non richieste. Conformi: Consiglio di Stato, 23 giugno 2023, n. 6177, PS10825 - Green Solution-Offerta Impianto Fotovoltaico; Consiglio di Stato, 16 maggio 2022, n. 3826, PS10998 - Switch Power S.r.l. – Attivazioni non richieste.

¹¹ Tar Lazio, 17 febbraio 2021, n. 1996, PS10900 - Green Style – Offerta impianto fotovoltaico.

¹² Tar Lazio, 17 gennaio 2022, n. 440, PS11736 - Tiger Shop - Vendita online prodotti emergenza sanitaria.

¹³ Si veda, *ex plurimis*, Consiglio di Stato, 2 dicembre 2019, n. 8227, PS9315 - Flygo confusione sito ufficiale; Consiglio di Stato, 7 ottobre 2022, n. 8614, PS9877 – Hertz Italiana S.r.l. – Addebiti arbitrari.

esperienze di interazione/acquisto. A tal proposito, lo stesso professionista sul proprio sito *internet* garantisce il completamento dell'ordine in un arco temporale di 72 ore.

38. In ogni caso, considerata l'ampiezza dei pacchetti di interazioni vendute, questa sarebbe incompatibile con una raccolta nei tempi promessi da utenti veri o da utenti che abbiano avuto reali esperienze di interazione/acquisto.

39. D'altra parte, il raggiungimento di precisi *target* numerici di interazioni, promessi da BCube sul proprio sito, rende in radice diversa l'attività di tale professionista da servizi quali Ads Facebook, che invece non quantificano preventivamente i risultati raggiungibili tramite le inserzioni offerte.

40. Inoltre, nei messaggi pubblicitari diffusi sul sito del professionista si evidenzia la circostanza che, accanto ad interazioni definite "*reali*", nel caso di Instagram, è anche offerta la possibilità di acquistare "*like automatici*", nel senso che "*invece di caricare una foto per poi acquistare like, puoi decidere anticipatamente quanti like vuoi ottenere per ciascuna foto che caricherai*"¹⁴.

41. Inoltre, con particolare riferimento alla possibilità di acquistare "*commenti*", sul sito *internet* del professionista è specificato che l'utente può selezionare il numero di commenti Facebook che intende ricevere per il proprio post (foto, video, aggiornamento di stato ecc.) e può "*anche decidere che tipo di commenti ricevere. Devi solo comunicarci «la frase/il testo» che vuoi ottenere*". Analogamente, in merito a Instagram è indicato che l'utente può "*acquistare commenti personalizzati*" ovvero può "*decidere che tipo di commenti ricevere per una determinata foto. Devi solo scegliere la quantità e comunicarci «la frase/il testo» che vuoi ricevere nei commenti*"¹⁵.

42. A tutto ciò si aggiunga che la rapidità e l'ampiezza delle forniture di interazioni sono state oggetto di una specifica richiesta di informazioni e attribuzione dell'onere della prova¹⁶, volta a verificarne la genuinità. Tuttavia, l'onere della prova non è stato assolto. Pertanto, le indicazioni presenti sul sito del professionista relative alla natura "autentica" e "reale" delle interazioni vendute devono considerarsi inesatte, ai sensi dell'articolo 27, comma 5, del Codice del consumo e dell'articolo 15 del Regolamento.

VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

43. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 10.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

44. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, 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.

45. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della natura della violazione, in quanto gli apprezzamenti costituiscono un elemento costitutivo della specificità del settore dei *social media* ai fini del raggiungimento, per l'appunto, di socialità e visibilità:

¹⁴ Cfr. doc. 1 del fascicolo istruttorio.

¹⁵ Cfr. doc. 1 del fascicolo istruttorio.

¹⁶ Cfr. doc. 13 del fascicolo istruttorio.

pertanto, la non genuinità delle stesse compromette di per sé lo stesso corretto funzionamento di tale mezzo comunicativo.

46. Deve inoltre tenersi conto della pervasività del mezzo di comunicazione utilizzato da BCube per la promozione e vendita dei pacchetti di interazioni (il proprio sito internet e le sue diverse versioni linguistiche), in grado di raggiungere un numero considerevole di consumatori¹⁷, nonché del fatto che tali interazioni sono per definizione destinate ad essere a loro volta utilizzate sul medesimo mezzo (e, in particolare, sui maggiori *social media*: Instagram, Facebook, YouTube, X, Threads, Tik Tok, Twitch, Spotify), con conseguente idoneità a fuorviare i fruitori di tali piattaforme.

47. Con riferimento all'importanza del professionista, lo stesso, nell'homepage del proprio sito internet, dichiara di essere: "*Il portale n° 1 in Europa per la crescita sui social network*"¹⁸.

48. Inoltre, si tiene conto della dimensione economica del professionista. Infatti, nell'esercizio 2022, BCube ha realizzato un fatturato di circa 941.000 € e un utile di esercizio di 193.000 €. Sempre per l'esercizio 2022, dal bilancio emerge un EBITDA di circa 260.000 €¹⁹.

49. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la condotta in esame è stata posta in essere almeno dal 29 novembre 2023²⁰, ed è ancora in corso.

50. Alla luce di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile nella misura di 30.000 € (trentamila euro).

RITENUTO, pertanto, che la pratica commerciale consistente nella vendita - attraverso il proprio sito <https://www.bcubeagency.com/it/> e le sue diverse versioni linguistiche (www.bcubeagency.com, <https://www.bcubeagency.com/es/>, <https://www.bcubeagency.com/de/>) - di "interazioni"/"apprezzamenti" tra utenti che non sono riconducibili a utenti reali e/o a reali esperienze di consumo, sulla base delle considerazioni suesposte e tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, risulta scorretta ai sensi degli articoli 20 e 23, lettera *bb-quater*), del Codice del consumo;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, relativa alla vendita - attraverso il proprio sito <https://www.bcubeagency.com/it/> e le sue diverse versioni linguistiche (www.bcubeagency.com, <https://www.bcubeagency.com/es/>, <https://www.bcubeagency.com/de/>) - di "interazioni"/"apprezzamenti" tra utenti che non sono riconducibili a utenti reali e/o a reali esperienze di consumo, posta in essere dalla società BCube S.A.R.L., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20 e 23, lettera *bb-quater*), del Codice del consumo, e ne vieta la continuazione;

¹⁷ TAR Lazio, 2 maggio 2019, n. 5523, PS10766 – Volagratis – Servizi turistici online, confermata da Consiglio di Stato, 15 ottobre 2020, n. 6232.

¹⁸ Cfr. doc. 1 del fascicolo istruttorio.

¹⁹ Cfr. doc. 5 e 15 del fascicolo istruttorio.

²⁰ Cfr. doc. 1 del fascicolo istruttorio.

b) di irrogare alla società BCube S.A.R.L. una sanzione amministrativa pecuniaria di 30.000 € (trentamila euro);

c) che il professionista comunichi 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).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore dell’Erario, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell’adempimento, ai sensi dell’articolo 27, comma 6, della legge n. 689/1981, 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’articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l’Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 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’articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all’articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell’articolo 8 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

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

VARIE

REGOLAMENTO SULLE PROCEDURE ISTRUTTORIE NELLE MATERIE DI TUTELA DEL CONSUMATORE E PUBBLICITÀ INGANNEVOLE E COMPARATIVA *Provvedimento n. 31356*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 5 novembre 2024;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287, recante “*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*”, e in particolare l'articolo 10, che istituisce l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, attribuendole, al comma 6, la potestà di deliberare le norme concernenti la propria organizzazione e il proprio funzionamento;

VISTO il Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante “*Codice del Consumo*”;

VISTO il Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 145, recante “*Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE sulla pubblicità ingannevole*”;

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*”, adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

CONSIDERATO che, a seguito delle modifiche del suddetto quadro normativo, sono state ampliate le violazioni il cui accertamento ricade nelle competenze dell'Autorità e modificato il regime sanzionatorio applicabile;

RITENUTA la necessità di modificare le norme di cui al citato Regolamento sulle procedure istruttorie, al fine di aggiornare la relativa disciplina e prevedere un'unica procedura per le istruttorie di competenza dell'Autorità;

VISTE le osservazioni pervenute all'esito della consultazione pubblica preventiva sullo schema di Regolamento indetta dal 28 maggio 2024 al 27 giugno 2024, tenuto conto che il rapporto tra consultazione e qualità della regolamentazione è valorizzato anche a livello europeo, in quanto una regolamentazione condivisa consente una migliore applicazione delle norme;

DELIBERA

di approvare il “*Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa*”, con i relativi due formulari, il cui testo allegato è parte integrante del presente provvedimento.

Il presente provvedimento sarà pubblicato sul Bollettino dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e in Gazzetta Ufficiale.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

REGOLAMENTO SULLE PROCEDURE ISTRUTTORIE NELLE MATERIE DI TUTELA DEL CONSUMATORE E PUBBLICITÀ INGANNEVOLE E COMPARATIVA

Titolo I DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1 *Definizioni*

Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a) «decreto sulla pubblicità ingannevole»: il decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145;
- b) «Codice del consumo»: il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni;
- c) «Autorità»: l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, di cui all’articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;
- d) «Collegio»: il Presidente e i Componenti dell’Autorità;
- e) «uffici»: le unità organizzative istituite ai sensi dell’articolo 10, comma 6, della legge 10 ottobre 1990, n. 287;
- f) «consumatore»: i soggetti di cui agli articoli 3, comma 1, lett. a), e 18, comma 1, lett. a), del Codice del consumo;
- g) «professionista»: i soggetti di cui all’articolo 2, comma 1, lett. e), del decreto sulla pubblicità ingannevole, nonché i soggetti di cui agli articoli 3, comma 1, lett. b), e 18, comma 1, lett. b), del Codice del consumo;
- h) «microimprese»: i soggetti di cui all’articolo 18, comma 1, lett. d-*bis*), del Codice del consumo;
- i) «pratiche commerciali»: le pratiche commerciali tra professionisti e consumatori, di cui all’articolo 18, comma 1, lett. d), del Codice del consumo, nonché tra professionisti e microimprese;
- l) «pubblicità ingannevole e comparativa illecita»: le fattispecie di cui al decreto sulla pubblicità ingannevole;
- m) «diritti dei consumatori nei contratti»: i diritti dei consumatori nei contratti conclusi tra un professionista e un consumatore, di cui alle sezioni da I a IV del Capo I del titolo III della parte III del Codice del consumo;
- n) «clausole vessatorie»: le clausole inserite nei contratti tra professionisti e consumatori che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari di cui all’articolo 37-*bis*, comma 1, del Codice del consumo, che risultino vessatorie ai sensi degli articoli 33, 34, 35 e 36, comma 2, del Codice del consumo;
- o) «divieto di discriminazioni»: il divieto di cui all’articolo 29 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, di attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno;
- p) «diritti dei viaggiatori nei contratti aventi ad oggetto pacchetti turistici e servizi turistici collegati»: i diritti dei viaggiatori nei contratti conclusi tra un professionista e un viaggiatore, di cui alle sezioni da I a VI del Capo I del titolo VI del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, recante Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo;

- q) «divieti di prevedere blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità, sul luogo di residenza o sul luogo di stabilimento dei clienti nell'ambito del mercato interno»: i divieti di cui agli articoli 3, 4 e 5 del regolamento (UE) n. 2018/302;
- r) «divieti in materia di servizi di pagamento e credito»: i divieti di cui agli articoli 3, comma 4, e 32-*quater*, comma 1, del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11;
- s) «divieti di attività parassitarie»: i divieti di cui agli articoli 10 e 11 del decreto legge 11 marzo 2020, n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 8 maggio 2020, n. 31;
- t) «iban discrimination»: il divieto di cui all'articolo 9 del regolamento (UE) n. 260/2012;
- u) «violazioni degli obblighi di informazione in merito alle commissioni di conversione valutaria connesse a operazioni basate su carta»: violazioni degli obblighi di cui all'articolo 4 del regolamento (UE) 2021/1230;
- v): «divieto di utilizzo di procedure automatizzate di determinazione delle tariffe basate su attività di profilazione web dell'utente o sulla tipologia di dispositivi elettronici utilizzati per le prenotazioni»: il divieto di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136;
- w) «condotta»: qualsiasi comportamento che integri una violazione delle norme che ricadono nel presente regolamento;
- x) «sito *internet* istituzionale»: il sito *internet* www.agcm.it;
- y) «Bollettino»: il Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, pubblicato sul sito *internet* istituzionale.

Articolo 2

Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento si applica ai procedimenti dell'Autorità in materia di pratiche commerciali scorrette, di violazioni dei diritti dei consumatori nei contratti, di clausole vessatorie, di violazioni dei diritti dei viaggiatori nei contratti aventi ad oggetto pacchetti turistici e servizi turistici collegati, nonché alle violazioni e ai divieti di cui alle lettere t), u) e v), dell'articolo 1 del presente regolamento.
2. I procedimenti relativi ai divieti di pubblicità ingannevole e comparativa, di attività parassitarie, ai divieti in materia di servizi di pagamento e credito e ai divieti di prevedere blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità, sul luogo di residenza o sul luogo di stabilimento dei clienti nell'ambito del mercato interno, sono disciplinati dalle norme del presente regolamento, in quanto compatibili.

Articolo 3

Responsabile del procedimento

1. Il responsabile del procedimento è il responsabile dell'ufficio competente per materia o altro funzionario dallo stesso incaricato.
2. Il responsabile del procedimento acquisisce ogni elemento utile alla valutazione della fattispecie. A tal fine può richiedere informazioni e documenti a ogni soggetto pubblico o privato. Qualora il professionista non sia conosciuto, il responsabile del procedimento richiede a chiunque ne sia in possesso ogni elemento idoneo ad identificarlo e può effettuare, previa autorizzazione del Collegio,

acquisti a campione di beni e/o servizi, anche in forma anonima, al fine di individuare violazioni di cui all'articolo 2 del presente regolamento.

3. Ad eccezione dei casi di particolare gravità, in presenza di fondati motivi che portino a ritenere sussistenti le violazioni di cui all'articolo 2 del presente regolamento, il responsabile del procedimento, dopo averne informato il Collegio, può invitare il professionista, per iscritto, a rimuovere i profili di possibile illiceità (*moral suasion*).

4. Ove ne ricorrano i presupposti comunica l'avvio del procedimento e provvede agli adempimenti di competenza per lo svolgimento dell'attività istruttoria.

Titolo II

PROCEDURE ISTRUTTORIE

Articolo 4

Istanza di intervento

1. Ogni soggetto, di cui all'articolo 1, comma 1, lettere f), g), h), del presente regolamento, od organizzazione, che ne abbia interesse, può richiedere, attraverso comunicazione in formato elettronico (*webform* o PEC), l'intervento dell'Autorità nei casi in cui ritenga sussistente una delle violazioni di cui al precedente articolo 2.

2. Le Camere di Commercio o loro unioni possono presentare denunce all'Autorità ai sensi dell'articolo 37-*bis*, comma 1, del Codice del consumo, in particolare nell'ambito delle competenze ad esse attribuite dall'articolo 2, comma 2, lett. c), della legge n. 580/1993 e successive modificazioni.

3. L'istanza di cui al comma 1 contiene:

a) nome, cognome, denominazione o ragione sociale, residenza, domicilio o sede del richiedente nonché recapiti telefonici, indirizzo di posta elettronica e, ove disponibile, posta elettronica certificata;

b) elementi idonei a consentire una precisa identificazione del professionista, delle condotte oggetto dell'istanza (in particolare, data o periodo di diffusione della condotta, mezzo di comunicazione utilizzato, luogo e modalità di attuazione), nonché del bene o servizio interessato;

c) ogni elemento ritenuto utile alla valutazione dell'Autorità, inclusi, ove disponibili, copia di eventuali reclami già inoltrati al professionista e del loro esito, copia della corrispondenza intercorsa con il medesimo professionista e/o della documentazione contrattuale con l'indicazione delle specifiche clausole oggetto della segnalazione, copia dei messaggi o della documentazione oggetto dell'istanza di intervento e l'indicazione circa il valore della transazione, informazioni circa eventuali giudizi pendenti.

4. Nell'istanza di intervento sono indicate eventuali esigenze di riservatezza. In tal caso, il segnalante trasmette anche una versione non riservata dell'istanza di intervento, la cui valutazione viene effettuata secondo le modalità indicate dall'articolo 12, comma 7, del presente regolamento.

5. Gli elementi di cui al comma 3, lettera b), del presente articolo, nonché i dati identificativi del soggetto denunciante, costituiscono elementi essenziali dell'istanza di intervento, in assenza dei quali il responsabile dell'unità organizzativa competente per materia riscontra la non ricevibilità della stessa, informandone il Collegio, impregiudicata la possibilità per il denunciante di ripresentare

l'istanza di intervento in forma completa. Resta ferma in ogni caso la possibilità per l'Autorità di procedere d'ufficio a ulteriori approfondimenti ai fini di un eventuale avvio di istruttoria ai sensi dell'articolo 6.

6. In materia di violazione del divieto di discriminazioni e di divieti di prevedere blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità, sul luogo di residenza o sul luogo di stabilimento dei clienti nell'ambito del mercato interno, il Centro europeo dei consumatori per l'Italia, in caso di esito negativo dell'esercizio delle proprie competenze, può richiedere l'intervento dell'Autorità inoltrando ad essa un dettagliato rapporto sull'attività svolta anche tramite la rete dei centri europei dei consumatori (ECC-Net), corredato da tutta la documentazione raccolta ed ogni altra informazione utile, ai sensi dell'articolo 30, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

Ricevuto il rapporto di cui al primo periodo del presente comma, l'Autorità lo valuta ai fini del possibile esercizio dei suoi poteri pre-istruttori o istruttori.

Nelle stesse materie indicate nel primo periodo del presente comma, ai sensi dell'articolo 30, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, le istanze di intervento rivolte direttamente all'Autorità sono irricevibili e verranno da essa inviate al Centro europeo dei consumatori per l'Italia per lo svolgimento delle attività di sua competenza.

L'Autorità, a seguito del ricevimento del rapporto, può richiedere al Centro europeo dei consumatori per l'Italia ogni informazione utile ai fini della valutazione delle condotte denunciate. Qualora, successivamente all'invio del rapporto, il Centro europeo dei consumatori per l'Italia venga a conoscenza di elementi che possono incidere sull'accertamento e sulla valutazione delle condotte li comunica in modo tempestivo all'Autorità.

Articolo 5

Provvedimenti pre-istruttori

1. La fase pre-istruttoria può essere chiusa per uno dei seguenti motivi:

- a) irricevibilità ai sensi dell'articolo 4, commi 5 e 6;
- b) archiviazione per inapplicabilità della legge per assenza dei presupposti richiesti dal decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole o dal Codice del consumo;
- c) archiviazione per manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare ulteriori accertamenti;
- d) archiviazione a esito dell'avvenuta rimozione da parte del professionista dei profili di possibile illiceità di cui all'articolo 3, comma 3 (*moral suasion*). Dell'esito di tale intervento, che verrà comunicato al professionista, l'Autorità può dare notizia utilizzando adeguate modalità informative e valutando eventuali esigenze di riservatezza motivatamente rappresentate dal professionista;
- e) archiviazione per manifesta inidoneità della condotta a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio al quale è diretta, anche in ragione della dimensione minima della diffusione di un messaggio o di una clausola contrattuale o della localizzazione circoscritta di una condotta (*de minimis*);
- f) non luogo a provvedere per richieste di intervento non meritevoli di ulteriori approfondimenti, in quanto relative a condotte di portata e impatto limitati ovvero non rientranti tra le priorità di intervento dell'Autorità, in ragione degli obiettivi di razionalizzazione, efficacia ed economicità

dell'azione amministrativa. L'Autorità può individuare con apposito atto le priorità di intervento che intende perseguire.

2. Qualora non venga avviato il procedimento nel termine di 180 giorni dalla ricezione dell'istanza di intervento, la fase pre-istruttoria si intende chiusa con non luogo a provvedere ai sensi della lettera f) del precedente comma. A tal fine gli uffici informano periodicamente il Collegio dei procedimenti definiti ai sensi del presente comma. Resta impregiudicata la facoltà dell'Autorità di acquisire successivamente agli atti l'istanza di intervento per procedere d'ufficio a un approfondimento istruttorio, fondato su elementi sopravvenuti o su una diversa valutazione delle priorità di intervento.

3. È facoltà dell'Autorità inviare una comunicazione dell'avvenuta archiviazione o chiusura del procedimento preistruttorio.

Articolo 6

Avvio dell'istruttoria

1. Il responsabile del procedimento, valutati gli elementi comunque in suo possesso e quelli portati a sua conoscenza con l'istanza di intervento di cui all'articolo 4, avvia l'istruttoria al fine di verificare l'esistenza delle violazioni di cui all'articolo 2 del presente regolamento.

2. Il responsabile del procedimento comunica l'avvio dell'istruttoria, alle Parti e ne informa gli altri soggetti interessati che abbiano presentato istanza di intervento ai sensi dell'articolo 4. In ragione del numero elevato delle istanze di intervento, questa comunicazione può essere attuata anche tramite avviso sul bollettino pubblicato sul sito internet istituzionale dell'Autorità. Se le comunicazioni non possono avere luogo, le stesse sono effettuate mediante pubblicazione sul medesimo bollettino. Dell'avvio dell'istruttoria può anche essere data comunicazione tramite la diffusione di un comunicato stampa, informato il Collegio.

3. La comunicazione di avvio di cui al comma 2 indica l'oggetto del procedimento e gli elementi essenziali in merito alle presunte infrazioni acquisiti d'ufficio o contenuti nell'istanza di intervento, il termine per la conclusione del procedimento, l'ufficio e la persona responsabile del procedimento, l'ufficio presso cui si può accedere agli atti, la possibilità di presentare memorie scritte o documenti, il termine entro cui le memorie e i documenti possono essere presentati, nonché il termine entro il quale è possibile esercitare il diritto di essere sentiti dinanzi agli uffici.

Articolo 7

Consultazione pubblica in materia di clausole vessatorie

1. Entro trenta giorni dall'avvio dell'istruttoria, ovvero di sessanta giorni qualora il professionista sia residente, domiciliato o abbia sede all'estero, il responsabile del procedimento - informata l'Autorità - provvede alla pubblicazione, nell'apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Autorità, di un comunicato ai fini della consultazione di cui all'articolo 37-bis, comma 1, del Codice del consumo. Il comunicato indica, tra l'altro, la clausola, il settore economico specificamente interessato dall'istruttoria ed altre informazioni utili ai fini della consultazione. Possono partecipare alla consultazione le associazioni di categoria rappresentative dei professionisti a livello nazionale e le camere di commercio o loro unioni che risultino interessate dalle clausole oggetto del procedimento, in ragione della specifica esperienza maturata nel settore. Possono altresì

partecipare alla consultazione le associazioni dei consumatori rappresentative a livello nazionale riconosciute e iscritte nell'elenco di cui all'articolo 137 del Codice del consumo. Ai fini della partecipazione alla consultazione i soggetti interessati forniscono le informazioni indicate nella citata sezione del sito internet relative alla loro qualificazione e alla sussistenza dell'interesse alla consultazione. Entro il termine perentorio di trenta giorni dalla pubblicazione del comunicato i soggetti aventi le caratteristiche sopra indicate possono inviare i propri commenti per iscritto all'Autorità tramite una casella di posta elettronica dedicata alla consultazione (consultazione obbligatoria).

Articolo 8

Termini del procedimento

1. Il termine per la conclusione del procedimento è di centottanta giorni, decorrenti dalla data di protocollo della comunicazione di avvio.
2. Nel caso delle infrazioni di cui al regolamento (UE) n. 2394/2017 ovvero qualora il professionista sia residente, domiciliato o abbia sede all'estero, il termine per la conclusione del procedimento è di duecentoquaranta giorni decorrenti dalla data di protocollo della comunicazione di avvio. Nel caso di infrazioni diffuse e infrazioni diffuse aventi una dimensione unionale ai sensi dell'articolo 3, commi 3 e 4, del regolamento (UE) n. 2394/2017, il termine è sospeso dall'avvio dell'azione coordinata, ai sensi dell'articolo 17, fino alla sua chiusura, ai sensi dell'articolo 22 dello stesso regolamento e fino a un massimo di un anno.
3. Il termine di cui ai commi 1 e 2 è prorogato di trenta giorni quando siano richiesti i pareri di cui all'articolo 17, commi 2 e 3.
4. L'Autorità può prorogare il termine fino ad un massimo di sessanta giorni, in presenza di particolari esigenze istruttorie, nonché in caso di estensione soggettiva od oggettiva del procedimento. L'Autorità può altresì prorogare il termine, fino ad un massimo di sessanta giorni, nel caso in cui il professionista abbia presentato degli impegni o emergano sopravvenute esigenze istruttorie. Ove necessario, può essere disposta l'acquisizione, da altre istituzioni o enti pubblici, di informazioni essenziali ai fini della valutazione della fattispecie, con assegnazione di un termine non superiore a 30 giorni per la risposta. Il termine di conclusione del procedimento è conseguentemente prorogato fino a un massimo di 30 giorni.

Articolo 9

Misure cautelari

1. In caso di particolare urgenza, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, del decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole e dell'articolo 27, comma 3, del Codice del consumo, l'Autorità può disporre, d'ufficio e con atto motivato, la sospensione della condotta ritenuta illecita.
2. Il responsabile del procedimento, nella comunicazione di avvio dell'istruttoria o successivamente con apposita comunicazione, individua i profili di gravità della condotta ritenuta illecita e di urgenza dell'intervento e assegna alle parti un termine non inferiore a cinque giorni per presentare memorie scritte e documenti. Trascorso detto termine, il responsabile del procedimento rimette gli atti al Collegio per la decisione.

3. Il Collegio può disporre con atto motivato la sospensione in via provvisoria della condotta, ritenuta illecita anche senza acquisire le memorie delle parti quando ricorrano particolari esigenze di indifferibilità dell'intervento. Entro il termine di sette giorni dal ricevimento del provvedimento con il quale è stata adottata la misura cautelare provvisoria, il professionista interessato può presentare memorie scritte e documenti. Valutate le argomentazioni del professionista, il Collegio delibera la conferma o la revoca della sospensione provvisoria della condotta entro il termine di 30 giorni dalla notifica del provvedimento cautelare.
4. Il provvedimento dell'Autorità di sospensione della condotta ritenuta illecita è immediatamente eseguito a cura del professionista. Il ricorso avverso il provvedimento di sospensione dell'Autorità non sospende l'esecuzione dello stesso. Dell'avvenuta esecuzione del provvedimento di sospensione, il professionista dà comunicazione all'Autorità entro cinque giorni dal ricevimento del provvedimento stesso.
5. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche nelle ipotesi previste dall'articolo 27, comma 3-*bis*, del Codice del consumo.

Articolo 10

Impegni

1. Entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione della comunicazione di avvio del procedimento, il professionista può presentare impegni tali da far venire meno i profili di illegittimità della condotta o della clausola oggetto del procedimento. Gli impegni sono presentati mediante apposito formulario (Allegato 1 al presente regolamento). In caso di integrazione, il professionista è tenuto a presentare all'Autorità un testo consolidato degli impegni. È onere del professionista, ove faccia valere esigenze di riservatezza, presentare anche una versione non riservata e non confidenziale degli impegni.
2. L'Autorità valuta gli impegni e:
 - a) qualora li ritenga idonei a far venire meno i profili di illegittimità della condotta o della clausola oggetto del procedimento, previa eventuale acquisizione dei prescritti pareri con le modalità di cui all'articolo 17 del presente regolamento, dispone con provvedimento la loro accettazione rendendoli obbligatori per il professionista, chiudendo il procedimento senza accertare l'infrazione;
 - b) qualora li ritenga parzialmente idonei, fissa un termine al professionista per un'eventuale integrazione degli impegni stessi;
 - c) qualora ritenga di avere un interesse ad accertare la violazione contestata ovvero nei casi di grave e manifesta ingannevolezza, scorrettezza, illiceità di una condotta, nonché in caso di inidoneità degli impegni, delibera il rigetto degli stessi, comunicandolo tempestivamente alla Parte.
3. Successivamente alla decisione di accettazione di impegni, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:
 - a) il professionista non dia attuazione agli impegni assunti;
 - 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.

Articolo 11

Partecipazione all'istruttoria

1. I soggetti portatori di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui può derivare un pregiudizio diretto, immediato e attuale dalle infrazioni oggetto dell'istruttoria o dai provvedimenti adottati in esito alla stessa, possono chiedere di intervenire nel procedimento in corso, inoltrando apposito atto, debitamente sottoscritto, contenente:
 - a) nome, cognome, denominazione o ragione sociale, residenza, domicilio o sede del richiedente nonché recapiti telefonici, di posta elettronica e posta elettronica certificata, se disponibile;
 - b) l'indicazione del procedimento nel quale si intende intervenire;
 - c) adeguata motivazione circa lo specifico interesse ad intervenire, con particolare riferimento al contributo che il richiedente può apportare all'istruttoria.
2. Il responsabile del procedimento, valutate la regolarità e la completezza della richiesta di partecipazione, comunica al richiedente che lo stesso può:
 - a) accedere agli atti del procedimento ai sensi del successivo articolo 12;
 - b) presentare memorie scritte, documenti, deduzioni e pareri.

Articolo 12

Accesso ai documenti, riservatezza delle informazioni e segreto d'ufficio

1. Il diritto di accesso ai documenti formati o stabilmente detenuti dall'Autorità nei procedimenti di cui al presente regolamento è riconosciuto nel corso dell'istruttoria dei procedimenti stessi ai soggetti cui è stato comunicato l'avvio del procedimento, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, nonché ai soggetti ammessi ad intervenire di cui all'articolo 11.
2. Qualora i documenti di cui al comma 1 contengano informazioni riservate di carattere personale, commerciale, industriale e finanziario, il diritto di accesso è consentito, in tutto o in parte, nei limiti in cui ciò sia necessario per assicurare il contraddittorio.
3. I documenti che contengono segreti commerciali sono sottratti all'accesso. Qualora essi forniscano elementi di prova di un'infrazione o elementi essenziali per la difesa di un professionista, gli uffici ne consentono l'accesso, limitatamente a tali elementi.
4. Nel consentire l'accesso nei casi di cui ai commi 2 e 3 e nel rispetto dei criteri ivi contenuti, gli uffici tengono conto, adottando tutti i necessari accorgimenti, dell'interesse delle persone e dei professionisti a che le informazioni riservate o i segreti commerciali non vengano divulgati.
5. Sono sottratte all'accesso le note, le proposte ed ogni altra elaborazione degli uffici con funzione di studio e di preparazione del contenuto di atti.
6. Possono essere sottratti all'accesso, in tutto o in parte, i verbali delle adunanze del Collegio, nonché i documenti inerenti a rapporti tra l'Autorità e le istituzioni dell'Unione europea, nonché tra l'Autorità e gli organi di altri Stati o di altre organizzazioni internazionali, dei quali non sia stata autorizzata la divulgazione.
7. I soggetti che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza delle informazioni fornite presentano agli uffici, al momento della produzione del documento o nei termini a tal fine assegnati dagli uffici medesimi, una apposita richiesta che contiene l'indicazione dei documenti o delle parti di documenti che si ritiene debbano essere sottratti all'accesso, specificandone i motivi e fornendo

la versione non confidenziale dei documenti che si ritiene debbano essere sottratti solo in parte all'accesso. Laddove i soggetti interessati non procedano secondo le modalità sopra indicate, gli uffici possono presumere che i documenti non contengono informazioni riservate.

8. Gli uffici, ove non ritengano sussistenti gli elementi di riservatezza o di segretezza adottati a giustificazione delle richieste di cui al comma 7, ne danno motivata comunicazione agli interessati. Qualora essi forniscano elementi di prova di un'infrazione o elementi essenziali per la difesa di un'impresa, gli uffici ne consentono l'accesso, limitatamente a tali elementi.

9. Gli uffici possono disporre motivatamente il differimento dell'accesso ai documenti sino a quando non sia accertata la loro rilevanza ai fini della prova delle infrazioni e comunque non oltre la comunicazione della data di conclusione della fase istruttoria di cui all'articolo 17.

10. Le informazioni contenute nella documentazione acquisita nell'esercizio delle competenze di cui all'articolo 2 del presente regolamento sono tutelate dal segreto d'ufficio anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni, fatti salvi gli obblighi di denuncia di cui all'articolo 331 del codice di procedura penale, di leale collaborazione con l'Autorità Giudiziaria e quelli di collaborazione di cui al regolamento (UE) n. 2017/2394.

11. Il diritto di accesso si esercita mediante richiesta scritta e motivata, sulla quale il responsabile del procedimento provvede entro trenta giorni.

Articolo 13

Richiesta di informazioni e audizioni

1. Il responsabile del procedimento acquisisce nel corso dell'istruttoria ogni elemento utile alla valutazione della fattispecie. A tal fine può richiedere informazioni e documenti ad ogni soggetto pubblico o privato.

2. Il responsabile del procedimento, ove ciò sia necessario ai fini della raccolta o della valutazione degli elementi istruttori, o venga richiesto da una delle parti, può disporre che le parti o i terzi siano sentiti in apposite audizioni nel rispetto del principio del contraddittorio, fissando un termine per il loro svolgimento.

3. Alle audizioni fissate ai sensi del comma 2 presiede il responsabile del procedimento o facente funzione. Le parti possono farsi rappresentare da un difensore munito di apposita documentazione giustificativa del potere di rappresentanza o farsi assistere da consulenti di loro fiducia.

4. Dello svolgimento delle audizioni è redatto verbale, contenente le principali dichiarazioni dei soggetti intervenuti alle audizioni. Il verbale è sottoscritto, al termine dell'audizione, anche digitalmente, dal responsabile del procedimento e dai soggetti intervenuti, ovvero da soggetti cui questi abbiano conferito apposita procura. Quando taluna delle parti non vuole o non è in grado di sottoscrivere il verbale ne è fatta menzione nel verbale stesso con l'indicazione del motivo. È consegnata una copia del verbale dell'audizione ai soggetti intervenuti che ne facciano richiesta.

5. Ai soli fini della predisposizione del verbale, può essere effettuata registrazione, su qualunque supporto ritenuto idoneo, delle audizioni.

Articolo 14

Perizie, analisi statistiche ed economiche e consultazioni di esperti

1. Ai fini della valutazione di qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria, il Collegio può autorizzare le perizie e analisi statistiche ed economiche, nonché la consultazione di esperti, proposte dal responsabile del procedimento.
2. Le università, i centri di ricerca o gli istituti a carattere scientifico incaricati dall'Autorità, designano i periti e i consulenti ritenuti professionalmente più idonei a compiere l'accertamento tecnico richiesto.
3. Nel caso in cui l'Autorità disponga perizie e consulenze, ne è data comunicazione alle parti del procedimento.
4. I risultati delle perizie e delle consulenze sono comunicati dal responsabile del procedimento alle parti.
5. I soggetti ai quali è stato comunicato l'avvio del procedimento e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 11, possono nominare, dandone comunicazione al responsabile del procedimento, un loro consulente, il quale può assistere alle operazioni svolte dal consulente dell'Autorità e presentare, nel termine di quindici giorni dalla comunicazione di cui al comma 4, scritti e documenti in cui svolgere osservazioni sui risultati delle indagini tecniche.

Articolo 15

Ispezioni

1. Il Collegio autorizza le ispezioni proposte dal responsabile del procedimento presso chiunque sia ritenuto in possesso di documenti aziendali utili ai fini dell'istruttoria. Nei confronti delle amministrazioni pubbliche si chiede previamente l'esibizione degli atti.
2. I funzionari dell'Autorità esercitano i loro poteri previa notifica del provvedimento ispettivo. Detto provvedimento precisa l'oggetto dell'accertamento e le sanzioni per il rifiuto, l'omissione o il ritardo, senza giustificato motivo, nel fornire informazioni ed esibire documenti richiesti nel corso dell'ispezione, nonché nel caso in cui siano fornite informazioni ed esibiti documenti non veritieri.
3. In ogni caso, non costituisce giustificato motivo di rifiuto o di omissione, ai fini delle sanzioni previste dall'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole ovvero dall'articolo 27, comma 4, del Codice del consumo, l'opposizione:
 - a) di vincoli di riservatezza o di competenza imposti da regolamenti aziendali o prescrizioni interne, anche orali;
 - b) di esigenze di autotutela dal rischio di sanzioni fiscali o amministrative;
 - c) di esigenze di tutela del segreto aziendale o industriale.
4. Per documento si intende ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni ed informali, formati e utilizzati ai fini dell'attività dell'impresa, indipendentemente dal livello di responsabilità e rappresentatività dell'autore del documento, su qualsiasi forma di supporto o dispositivo.
5. I funzionari di cui al comma 2 dispongono dei seguenti poteri:

- a) accedere a tutti i locali, terreni e mezzi di trasporto utilizzati dal soggetto interessato dall'indagine nell'ambito della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale, con esclusione dei luoghi di residenza o domicilio estranei all'attività aziendale oggetto dell'indagine;
 - b) controllare, consultare, selezionare, prendere o ottenere copie di informazioni, dati o documenti, a prescindere dal loro supporto di conservazione;
 - c) acquisire le informazioni, i dati o i documenti per il periodo necessario e nella misura adeguata all'espletamento dell'ispezione;
 - d) richiedere informazioni e spiegazioni anche orali dei fatti, informazioni, dati o documenti relativi all'oggetto dell'indagine e registrarne le risposte.
6. Nel corso delle ispezioni, i soggetti interessati possono farsi assistere da consulenti di propria fiducia, senza tuttavia che l'esercizio di tale facoltà comporti la sospensione dell'ispezione.
7. Di tutta l'attività svolta nel corso dell'ispezione, con particolare riferimento alle dichiarazioni e ai documenti acquisiti, è redatto processo verbale.
8. Nello svolgimento dell'attività ispettiva, l'Autorità può avvalersi della collaborazione della Guardia di Finanza che agisce con i poteri ad essa attribuiti per l'accertamento dell'imposta sul valore aggiunto e dell'imposta sui redditi.

Articolo 16

Onere della prova

1. Qualora il responsabile del procedimento disponga, ai sensi dell'articolo 8, comma 5, del decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole ovvero dell'articolo 27, comma 5, del Codice del consumo, che il professionista fornisca prove sull'esattezza dei dati di fatto connessi alla condotta, alla pratica commerciale o alla pubblicità, comunica tale incumbente istruttorio alle parti, indicando gli elementi di prova richiesti, la motivazione della richiesta stessa e il termine per la produzione della prova.

Articolo 17

Chiusura dell'istruttoria e richiesta dei pareri

1. Il responsabile del procedimento, allorché ritenga sufficientemente istruita la pratica, trasmette alle parti la comunicazione di contestazione degli addebiti e indica loro un termine, non inferiore a venti giorni, entro cui esse possono presentare al Collegio controdeduzioni scritte in replica alla contestazione degli addebiti.
 2. Il responsabile del procedimento prima di rimettere gli atti al Collegio per l'adozione del provvedimento finale: a) richiede, ove previsto, il parere di cui all'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo; b) richiede il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni nei casi di cui all'articolo 8, comma 6, del decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole ovvero all'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.
- L'Autorità interpellata comunica il proprio parere entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta. Qualora essa abbia rappresentato esigenze istruttorie, il termine di conclusione del procedimento è sospeso, per un periodo massimo di trenta giorni, dalla data di ricezione, da parte della stessa, delle notizie e documenti richiesti sino alla data in cui pervenga il relativo parere.

3. Decorso il termine per il rilascio dei pareri, l'Autorità può adottare il provvedimento di sua competenza, indipendentemente dall'acquisizione dei pareri.
4. Richiesti, ove previsti, i pareri di cui al comma 2, il responsabile del procedimento rimette gli atti al Collegio per l'adozione del provvedimento finale.
5. In caso di presentazione di impegni, ove l'Autorità non ritenga la pratica commerciale manifestamente grave e scorretta ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo, ovvero non ritenga manifestamente inidonei gli impegni proposti, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, lettera a), del presente regolamento, il termine per rendere il parere di cui all'articolo 27, comma 1-bis, del Codice del consumo è di quarantacinque giorni dal ricevimento della richiesta e il termine del procedimento si estende di quindici giorni. Decorso inutilmente il termine per il rilascio del parere, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato può adottare il provvedimento di sua competenza.
6. Nel corso dell'istruttoria in materia di clausole vessatorie, il responsabile del procedimento può chiedere alle autorità di regolazione o vigilanza dei settori interessati dall'istruttoria di esprimere un parere in merito all'oggetto del procedimento. Le suddette autorità trasmettono il proprio parere entro 30 giorni dalla richiesta (consultazione facoltativa).

Articolo 18

Decisione dell'Autorità

1. All'esito dell'istruttoria, il Collegio delibera l'adozione di uno dei seguenti provvedimenti finali:
 - a) decisione di non illiceità/scorrettezza o di chiusura del procedimento per insufficienza degli elementi probatori, o per una delle ragioni di cui all'articolo 5, comma 1, qualora i presupposti per l'adozione sono emersi solo nel corso dell'istruttoria;
 - b) decisione di accertamento della sussistenza delle violazioni di cui all'articolo 2 del presente regolamento, accompagnata da diffida e sanzione pecuniaria ed eventualmente da pubblicazione di estratto del provvedimento e/o di una dichiarazione rettificativa e/o dall'assegnazione di un termine per l'adeguamento della confezione del prodotto;
 - c) decisione di accoglimento di impegni che li rende obbligatori per il professionista, senza accertamento dell'infrazione contestata in sede di avvio del procedimento;
 - d) non luogo a provvedere per venir meno dei presupposti per l'adozione della decisione.
2. Il provvedimento finale dell'Autorità contiene l'indicazione del termine e il soggetto presso cui è possibile ricorrere.
3. Il provvedimento finale dell'Autorità è comunicato alle parti e ai soggetti eventualmente intervenuti nel procedimento ed è pubblicato, entro venti giorni dalla sua adozione, nel bollettino pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità. Al fine di assicurare la più ampia conoscenza della propria attività istituzionale, l'Autorità può rendere note le proprie decisioni anche attraverso comunicati stampa.
4. Nei procedimenti di cui all'articolo 37-bis, commi 1 e 2, del Codice del consumo, il provvedimento che accerta la vessatorietà è altresì pubblicato, entro venti giorni dalla sua adozione, anche per estratto, in apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Autorità, nonché, entro venti giorni dalla comunicazione della sua adozione, a cura e spese dell'operatore che ha adottato la

clausola ritenuta vessatoria, nel sito dell'operatore stesso e mediante qualsiasi altro mezzo che l'Autorità abbia ritenuto opportuno e idoneo per informare compiutamente i consumatori.

5. In caso di violazioni ancora in essere alla data di adozione della decisione di accertamento, il professionista, nel termine stabilito nel provvedimento, fornisce all'Autorità una dettagliata e documentata relazione di ottemperanza alla diffida.

Articolo 19

Pubblicazione del provvedimento o di una dichiarazione rettificativa

1. L'Autorità, con il provvedimento con cui dichiara sussistente una violazione di cui all'articolo 2 del presente regolamento può disporre la pubblicazione della pronuncia, integralmente o per estratto, ovvero di una dichiarazione rettificativa, a cura e spese del professionista, ai sensi dell'articolo 8, comma 8, del decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole ovvero dell'articolo 27, comma 8, del Codice del consumo. L'Autorità può altresì disporre la pubblicazione degli impegni ottenuti dal professionista a cura e spese del medesimo. In tali casi l'Autorità determina il mezzo e le modalità di tali adempimenti e il termine entro cui effettuare gli stessi. Copia del provvedimento che dispone la pubblicazione della pronuncia, integralmente o per estratto, ovvero di una dichiarazione rettificativa, ovvero degli impegni, viene inviata al proprietario del mezzo attraverso il quale la pubblicazione deve essere effettuata. La dichiarazione rettificativa può essere disposta in forma di comunicazione personale quando la condotta è indirizzata personalmente ai destinatari e questi sono determinabili.

2. Effettuata la pubblicazione della pronuncia o della dichiarazione rettificativa ovvero degli impegni di cui al comma 1, il professionista ne dà immediata comunicazione all'Autorità, trasmettendo copia di quanto pubblicato o dell'elenco dei destinatari cui è stata indirizzata la comunicazione individuale quando, ai sensi del comma 1, debba essere indirizzata personalmente ai destinatari della condotta.

Articolo 20

Comunicazioni

1. Le comunicazioni previste dal presente regolamento sono effettuate tramite posta elettronica certificata o altro servizio di recapito elettronico certificato o, in caso di impossibilità, attraverso altro servizio di recapito con conferma scritta di ricevimento.

2. In caso di trasmissione tramite posta elettronica, i documenti si considerano pervenuti al destinatario il giorno stesso in cui sono stati inviati, salvo prova contraria. Al professionista le comunicazioni vengono effettuate presso l'ultima residenza, domicilio o sede conosciuti o comunque risultanti da pubblici registri. Se le comunicazioni non possono avere luogo, le stesse sono effettuate mediante pubblicazione di un avviso nel bollettino pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.

3. L'avvio del procedimento di inottemperanza è comunicato con le modalità di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo.

Articolo 21 ***Autodisciplina***

1. I soggetti che, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo sulla pubblicità ingannevole ovvero dell'articolo 27-ter del Codice del consumo, richiedono la sospensione del procedimento dinanzi all'Autorità, inoltrano apposita istanza, fornendo prova dell'esistenza del procedimento dinanzi all'organismo di autodisciplina, con le indicazioni idonee ad individuare tale organismo e l'oggetto del procedimento stesso.
2. Il responsabile del procedimento, ricevuta l'istanza di sospensione di cui al comma 1 del presente articolo, ne dà comunicazione alle parti, fissando un termine per la presentazione di osservazioni. Il responsabile del procedimento comunica alle parti la pronuncia del Collegio sull'istanza. Il responsabile del procedimento dà altresì tempestiva comunicazione alle parti della cessazione della causa di sospensione.
3. Qualora il Collegio disponga la sospensione del procedimento, i termini di cui al comma 1 dell'articolo 8 del presente regolamento sono sospesi in attesa della pronuncia dell'organismo di autodisciplina e, comunque, per un periodo, non superiore a trenta giorni, stabilito dal Collegio.

Articolo 22 ***Interpello in materia di clausole vessatorie***

1. Le imprese direttamente interessate possono interpellare in via preventiva l'Autorità in merito alla vessatorietà delle clausole, che esse intendono utilizzare nei contratti con i consumatori che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari. A pena di irricevibilità, l'interpello è richiesto attraverso comunicazione in formato elettronico (PEC), utilizzando l'apposito formulario (Allegato 2 al presente regolamento), completato in ogni sua parte.
2. Ai fini del prodursi degli effetti di cui al comma 3 dell'articolo 37-bis del Codice del consumo, l'impresa richiedente l'interpello indica compiutamente le ragioni e gli obiettivi che motivano l'inserimento della singola clausola, la sua non vessatorietà anche in relazione all'eventuale rilevanza di altre clausole contenute nel medesimo contratto o in altro contratto al quale il primo è collegato o dal quale dipende, nonché le modalità e circostanze in cui avverrà la negoziazione e conclusione del contratto.
3. Il responsabile del procedimento può disporre che il richiedente l'interpello sia sentito in audizione.
4. Dalla data di ricezione del formulario di cui al comma 1, l'Autorità si pronuncia sull'interpello entro il termine di centoventi giorni. In caso di informazioni gravemente inesatte, incomplete o non veritiere, ovvero di estensione dell'oggetto dell'interpello il responsabile del procedimento ne informa il Collegio e la parte. In tali casi, il termine decorre nuovamente dal ricevimento delle informazioni che integrano l'interpello o dell'istanza che ne estende l'oggetto.
5. Il responsabile del procedimento può chiedere alle autorità di regolazione o vigilanza dei settori interessati dalla clausola oggetto di interpello, nonché alle camere di commercio o alle loro unioni, di esprimere un parere in merito alla clausola entro trenta giorni dalla richiesta. Informata l'Autorità,

detta consultazione può avvenire anche attraverso le modalità indicate dall'articolo 7 del presente regolamento. In questi casi il termine di cui al precedente comma 4 è prorogato di trenta giorni.

6. Laddove, all'esito dell'interpello, non sia ravvisata la vessatorietà della clausola, l'Autorità può anche astenersi dall'adottare una risposta formale e motivata. Decorsi i termini di cui ai commi 4 e 5, la clausola si ritiene approvata.

7. È facoltà dell'Autorità pubblicare in apposita sezione del proprio sito internet e/o sul proprio bollettino le risposte alle domande di interpello, fatte salve eventuali esigenze di riservatezza motivatamente rappresentate dal professionista.

8. L'accesso al fascicolo è consentito a conclusione della procedura di interpello ai fini della tutela in sede giurisdizionale.

Titolo III **DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE**

Articolo 23 ***Disposizioni finali***

1. Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

2. Dalla data di entrata in vigore del presente regolamento non trova più applicazione 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, clausole vessatorie di cui alla delibera del 1° aprile 2015, n. 25411 (Gazzetta Ufficiale del 25 aprile 2015, n. 94).

*Allegato 1***FORMULARIO PER LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI AI SENSI DELL'ART. 27, COMMA 7, DEL CODICE DEL CONSUMO, DELL'ART. 8, COMMA 7, DEL D. LGS. 145/2007 E DELL'ART. 10 DEL PRESENTE REGOLAMENTO**

1) Numero del procedimento, data di ricezione della comunicazione di avvio del procedimento da parte del professionista

2) Professionista che presenta gli impegni

RAGIONE o DENOMINAZIONE SOCIALE DELL'IMPRESA (*cognome e nome nel caso di persona fisica*)

SEDE LEGALE:

Città _____ Via _____ n. _____

CAP _____

3) Condotta o clausola oggetto della comunicazione di avvio del procedimento

4) Contenuto testuale degli impegni proposti ed eventuale periodo di validità in relazione ai singoli profili oggetto della comunicazione di avvio del procedimento

5) Considerazioni circa l'ammissibilità e l'idoneità degli impegni a rimuovere i profili di illegittimità contestati nell'avvio dell'istruttoria

6) Eventuale versione non riservata e non confidenziale degli impegni

Allegato 2**FORMULARIO PER L'INTERPELLO PREVENTIVO IN MATERIA DI CLAUSOLE VESSATORIE***(ai sensi dell'art. 37-bis, comma 3, del Codice del consumo)***1. DATI GENERALI DELL'IMPRESA CHE RICHIEDE L'INTERPELLO**

(a)	RAGIONE o DENOMINAZIONE SOCIALE DELL'IMPRESA (cognome e nome nel caso di persona fisica)		

(b)	FORMA GIURIDICA _____		
(c)	ATTIVITÀ DELL'IMPRESA _____		
(d)	CODICE FISCALE _____	n. iscrizione C.C.I.A.A. _____	
(e)	SEDE LEGALE: Città _____	Via _____	n. _____ CAP _____
(f)	SEDE AMMINISTRATIVA: Città _____	Via _____	n. _____ CAP _____
(g)	Legale rappresentante:		
	Nome _____	Cognome _____	
	Indirizzo _____		
(h)	PERSONA CUI RIVOLGERSI:		
	Nome _____	Cognome _____	telefono _____
	Fax _____	e-mail _____	indirizzo postale _____

2. OGGETTO DELL'INTERPELLO

(a)	Tipologia di contratto in cui sono inserite le clausole oggetto di interpello	
<i>(N.B. Le clausole oggetto di interpello devono essere necessariamente inserite in condizioni generali di contratto ovvero in moduli, modelli o formulari e riguardare contratti destinati ad essere conclusi tra un professionista e un consumatore. Sono esclusi i contratti tra professionisti)</i>		
- modulo		<input type="checkbox"/>
- formulario		<input type="checkbox"/>
- contratto tipo/modello		<input type="checkbox"/>
- condizioni generali di contratto		<input type="checkbox"/>

(b) Oggetto del contratto

- bene (indicare la tipologia) _____
- servizio (indicare la tipologia) _____

(c) Data a partire dalla quale il contratto verrà impiegato ___/___/_____

(N.B. L'interpello può essere richiesto unicamente con riferimento a contratti non ancora proposti ai consumatori)

(d) Luogo in cui il contratto verrà concluso

- nei locali commerciali dell'impresa proponente
- nei locali commerciali di un'impresa diversa da quella proponente
- fuori dei locali commerciali

(specificare) _____

- A distanza:

1. on-line
2. vendite porta a porta
3. telefonicamente

-altro (specificare) _____

(e) Modalità con cui il contratto è destinato ad essere concluso

- proposta contrattuale veicolata da un dipendente dell'impresa
- proposta contrattuale veicolata da un agente iscritto in un albo professionale, mediatore o altro soggetto

(specificare la qualifica) _____

(f) Circostanze e contesto della conclusione del contratto

- sottoscrizione proposta in occasione dell'acquisto di altro bene o servizio
 - bene o servizio venduto su ordine o richiesta del consumatore
 - specificare qualsiasi altro elemento utile a definire il contesto in cui avverrà la conclusione del contratto
- _____

(g) Clausole contrattuali oggetto di interpello (trascrivere integralmente il testo di ciascuna clausola che si sottopone all'esame dell'Autorità. Si ricorda che le clausole scritte devono essere sempre redatte in modo chiaro e comprensibile (art. 35, comma 1, Codice del consumo)

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

(h) Finalità della clausola oggetto di interpello e sua non vessatorietà

Indicare in maniera chiara ed esaustiva quanto segue:

1. Ragioni che hanno determinato l'inserimento della clausola nel contratto (in caso di più clausole indicare il rispettivo riferimento numerico)

2. Obiettivo che si intende raggiungere con l'inserimento della clausola (in caso di più clausole indicare il rispettivo riferimento numerico)

3. Motivi per i quali, l'impresa richiedente l'interpello ritiene che la clausola che ne costituisce l'oggetto non sia vessatoria ai sensi degli artt. 33, 34, 35 e 36, comma 2, del Codice del consumo (in caso di più clausole indicare per ciascuna di esse i motivi specifici della loro non vessatorietà, se del caso, superando le presunzioni di vessatorietà previste dalla legge)

(i) Altre clausole rilevanti ai fini della richiesta di interpello

1. contenute nello stesso contratto (*trascrivere integralmente il testo di ciascuna clausola*)

2. contenute in altro contratto collegato o da cui dipende il contratto in cui sono inserite le clausole oggetto del presente interpello (*trascrivere integralmente ciascuna clausola*)

3. Rilevanza di tali clausole in termini di esclusione della vessatorietà delle clausole contenute nel contratto principale oggetto del presente interpello (*specificare, motivando, le ragioni o gli obiettivi che hanno determinato l'inserimento*)

(l) Fonti della clausola oggetto di interpello, se diverse dalla libera elaborazione del professionista proponente

1. sistema camerale (specificare) _____
2. associazione di categoria (specificare) _____
3. autorità di regolazione o altro ente (specificare) _____
4. disposizioni legislative o regolamentari nazionali o attuative di fonti comunitarie (specificare) _____
5. disposizioni attuative di principi contenuti in convenzioni internazionali di cui siano parte gli Stati membri dell'UE (specificare) _____
6. altri documenti richiamati nel contratto

3. DOCUMENTI DA ALLEGARE

Si allegano i seguenti documenti:

1. copia integrale del contratto (moduli, modelli, formulari) contenente le clausole oggetto di interpello
2. condizioni generali di contratto contenenti le clausole oggetto di interpello
3. fogli informativi consegnati al contraente o altra documentazione precontrattuale
4. altri documenti richiamati nel contratto (specificare) _____
5. idonea documentazione sulle fonti della clausola oggetto di interpello [cfr. sez. 2, lett. l)

4. INFORMATIVA SUL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI (art. 13, D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196).

Si informa che i dati personali acquisiti dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (titolare del trattamento) saranno utilizzati solamente per lo svolgimento delle attività ad essa demandate dall'art. 37-*bis* del Codice del consumo. Il conferimento di questi dati è strettamente funzionale allo svolgimento di tali attività e il relativo trattamento verrà effettuato, anche tramite strumenti informatici, nei modi e nei limiti necessari al perseguimento di dette finalità. I dati conferiti saranno conosciuti da personale incaricato del trattamento e potranno essere utilizzati secondo le disposizioni di legge e di regolamento sulle procedure dell'Autorità. I medesimi dati possono essere diffusi nel Bollettino e sul sito istituzionale dell'Autorità (www.agcm.it) nei limiti consentiti dalla legge e dal Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie.

Si fa inoltre presente che ai sensi delle disposizioni di cui agli artt. 37-*bis*, comma 5, del Codice del consumo e 24, comma 5 del citato Regolamento, l'Autorità può disporre una consultazione - anche tramite il proprio sito Internet www.agcm.it - sulle clausole oggetto di interpello, tutelando la riservatezza del soggetto che ha richiesto l'interpello. Ove l'impresa richiedente ravvisi elementi di riservatezza è tenuta a fornire una versione non confidenziale delle clausole oggetto di interpello, sufficientemente chiara e completa, tale da consentire la consultazione pubblica.

5. SOGGETTO RICHIEDENTE L'INTERPELLO

L'impresa dichiara che le informazioni rese e i dati forniti nel presente formulario sono corretti, completi e veritieri.

Nome _____ Cognome _____

Qualifica _____

Data _____

Firma _____

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

Bollettino Settimanale
Anno XXXIV- N. 44 - 2024

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
