

**I848 - PROBLEMATICHE CONCERNENTI L'ATTIVITÀ DI PROMOZIONE NEL MERCATO  
DELL'EDITORIA SCOLASTICA**

*Allegato 5 al provvedimento n. 29715*

VERSIONE NON CONFIDENZIALE

**FORMULARIO PER LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI AI SENSI DELL'ART.  
14 TER DELLA LEGGE N. 287/90**

Versione definitiva

**I. Numero del Procedimento**

1848 – *Problematiche concernenti l'attività di promozione nel mercato dell'Editoria Scolastica* (“**Procedimento**”).

**II. Parte del procedimento**

Pearson Italia S.p.A. (“**Pearson**” o la “**Società**”).

**III. Fattispecie contestata**

A seguito di segnalazione di un operatore attivo nel settore dell'editoria scolastica, con il provvedimento n. 28474 del 1° dicembre 2020 (“**Provvedimento di avvio**”), notificato a Pearson a mezzo PEC in data 11 dicembre 2020, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (“**Autorità**”) ha avviato il Procedimento nei confronti di De Agostini Scuola S.p.A., Mondadori Education S.p.A., Rizzoli Education S.p.A., Zanichelli Editore S.p.A. e della stessa Pearson (collettivamente, le “**Parti**”).

In particolare, l'Autorità ha rilevato la diffusa presenza nei contratti tra editori e promotori scolastici di clausole c.d. di gradimento, che impedirebbero al promotore di “*contrattualizzare un nuovo editore senza aver preventivamente ottenuto espressa autorizzazione da parte dell'editore che già rappresenta*”. Tali clausole – riconducibili a una prassi risalente nel settore – rappresenterebbero “*una forma di restrizione verticale idonea a limitare l'operatività dei promotori con effetti escludenti nel mercato dell'editoria scolastica*”.

In particolare, l'Autorità ha ipotizzato che le clausole di gradimento siano equiparabili a delle esclusive di fatto ai sensi dell'art. 5 del Regolamento CE n. 330/2010, escluse dal beneficio dell'esenzione di categoria in quanto aventi una durata indeterminata.

Su tali basi – e muovendo dalla considerazione che le Parti detengono congiuntamente una quota di mercato superiore al 70% – l'Autorità ha ipotizzato che la parallela previsione delle clausole di gradimento nei contratti con le rispettive reti possa rappresentare un insieme di restrizioni verticali idonee a restringere la concorrenza, in violazione dell'articolo 101 del TFUE.

Successivamente, con provvedimento n. 28582 del 16 febbraio 2021 (“**Provvedimento di estensione**”), l'Autorità ha deliberato l'estensione del Procedimento, sia sotto il profilo soggettivo, nei confronti dell'Associazione Italiana Editori (“**AIE**”) e dell'Associazione Nazionale Agenti

Rappresentanti Promotori Editoriali (“ANARPE”), sia sotto il profilo oggettivo, includendovi anche gli accordi collettivi sottoscritti dalle stesse associazioni nel 1998 e nel 2017 (“AEC”).

A tale riguardo, l’Autorità ha ravvisato nella disposizione dell’art. 2 dell’AEC - secondo cui “*salvo patto contrario ... il promotore editoriale scolastico [non] può assumere l’incarico di fare opera di promozione editoriale scolastica per più preponenti che siano in concorrenza tra di loro*” - l’obbligo per il promotore editoriale di promuovere in esclusiva i libri di un singolo editore. In particolare, tale previsione sarebbe “*idonea a garantire una uniforme organizzazione dei rapporti verticali su tutto il territorio nazionale e per tutti gli operatori secondo un modello suscettibile di determinare restrizioni della concorrenza*”.

#### IV. Mercati interessati

Il mercato nel quale si sarebbero verificati gli asseriti effetti ipotizzati nel Provvedimento di avvio e nel successivo Provvedimento di estensione è il mercato italiano dell’editoria scolastica relativo alla produzione e alla vendita di libri scolastici adottati nelle scuole superiori di primo e secondo grado (“Scuola Secondaria”).

#### V. Descrizione degli impegni proposti

##### a. *Premessa*

In via preliminare, Pearson tiene a ribadire – in linea con quanto già illustrato agli uffici dell’Autorità nelle audizioni del 31 marzo e del 14 maggio 2021 – che, a suo avviso, le preoccupazioni sollevate nel Provvedimento di avvio in ordine ad un ipotetico effetto cumulativo di blocco, generato dalla compresenza delle clausole di gradimento nei contratti delle Parti con le rispettive reti, muovono da una rappresentazione non corretta, o comunque incompleta, del mercato rilevante fornita dal denunciante che, non a caso, non ha trovato conferma nelle risposte alle richieste di informazioni fornite dagli editori c.d. di dimensioni “minori”.

Del pari, Pearson ritiene non corretto l’assioma secondo cui le clausole di gradimento si tradurrebbero in rapporti di tipo esclusivo. Tale ricostruzione, invero, costituisce una **semplificazione estrema**, non rispondente ai fatti e che conduce a conclusioni errate.

Le clausole di gradimento costituiscono lo strumento efficiente e **meno restrittivo possibile** per consentire agli editori – che tipicamente affidano la promozione dei propri cataloghi ad un unico soggetto in una determinata zona – di verificare che questo profonda tutti gli sforzi e disponga delle risorse necessarie per svolgere correttamente la propria attività. Si tratta, in breve, di clausole perfettamente coerenti con gli obiettivi dell’accordo di agenzia che, per contro, non hanno lo scopo – né d’altra parte hanno avuto l’effetto – di precludere l’accesso al mercato dei c.d. editori “minori”. Il panorama esistente sul mercato è assai variegato e dinamico: nonostante le clausole di gradimento (accompagnate o meno da clausole di esclusiva vere e proprie), sono numerosi gli agenti/promotori che operano per più di un editore (di grandi o di più piccole dimensioni); così come vi sono editori che preferiscono rivolgersi per l’attività di promozione a figure diverse (concessionari) o, in alcuni casi, che si avvalgono di strutture interne alla propria organizzazione aziendale; infine – soprattutto nell’attuale contesto – si è assistito ad una modifica sostanziale ed irreversibile dell’attività di promozione, grazie allo sviluppo della digitalizzazione.

Pearson, dunque, è fermamente convinta che ove la fattispecie ipotizzata nel Provvedimento di avvio fosse oggetto di una approfondita analisi, anche a livello locale, tenendo conto delle specificità che

caratterizzano le attività di promozione in alcuni territori del nostro Paese, l'Autorità avrebbe modo di appurare l'insussistenza del presunto effetto cumulativo di blocco.

Cionondimeno Pearson – per economia procedimentale e in uno spirito di piena ed aperta collaborazione con l'Autorità – formula, ai sensi dell'art. 14-ter della Legge n. 287/90, i seguenti impegni di natura comportamentale (“**Impegni**”), volti a rimuovere ogni possibile criticità di ordine concorrenziale ipotizzata nel Provvedimento di avvio e – per quanto nella sua disponibilità – anche nel Provvedimento di estensione.

La proposizione degli Impegni che seguono, pertanto, non può in nessun caso ed in alcuna sede essere considerata come un riconoscimento da parte di Pearson delle ipotesi formulate nel Provvedimento di avvio e nel Provvedimento di estensione (che, come si è detto, la Società contesta integralmente e avverso le quali si riserva, se del caso, di sviluppare in futuro le opportune difese).

#### **b. Impegni comportamentali**

##### *(1) – Rinuncia alla clausola di gradimento nei contratti di agenzia per la Scuola Secondaria*

Con riferimento al mercato dell'editoria scolastica per la Scuola Secondaria, Pearson si avvale di una rete di agenti ai quali è demandato lo svolgimento dell'attività di promozione presso i docenti. I contratti standard di agenzia che regolano i rapporti tra Pearson e gli agenti

[ **OMISSIS** ] prevedono sempre un meccanismo di “gradimento”, tale per cui l'agente che intenda acquisire nuovi mandati deve richiedere ed ottenere il preventivo consenso scritto della Società.

Relativamente a tutti i contratti di agenzia attualmente in vigore per la Scuola Secondaria (“**Contratti di Agenzia**”), Pearson si impegna a:

- (i) rinunciare alla clausola di gradimento e, ove prevista, alla clausola di esclusiva. Più in dettaglio, Pearson si impegna a indirizzare a tutti gli agenti per la Scuola Secondaria una comunicazione unilaterale recettizia con la quale la Società rinuncia irrevocabilmente all'esercizio della clausola di gradimento e, ove prevista, alla clausola di esclusiva, nonché a tutte le facoltà ad essa riconosciute in forza di dette clausole per il termine indicato *infra*. Per effetto di tale rinuncia gli agenti in parola non saranno tenuti ad informare la Società, né a richiederne il consenso, qualora intendano acquisire nuovi mandati per la Scuola Secondaria e potranno quindi svolgere la loro attività a favore di altri preponenti nel mercato dell'editoria per la Scuola Secondaria senza alcun vincolo o restrizione (“**Impegno sub 1**”).

In particolare, Pearson si impegna a trasmettere a tutti i propri agenti per la Scuola Secondaria la comunicazione di cui sopra mediante lettera raccomandata A/R ovvero e-mail PEC entro 30 giorni dalla data di notifica del provvedimento dell'Autorità che accetti e renda obbligatori gli Impegni ai sensi dell'art. 14-ter della Legge n. 287/90.

Considerato, inoltre, che taluni Contratti di Agenzia includono nell'ambito del mandato conferito anche la promozione di servizi (quali, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, certificazioni linguistiche, corsi di formazione per docenti, patentino di robotica, di seguito “**Servizi diversi**”), che esulano totalmente dall'oggetto del Procedimento, Pearson – in un'ottica di semplificazione e trasparenza e al fine di evitare *ab origine* ogni possibile fraintendimento in merito

all'implementazione dell'Impegno *sub* 1 sopra descritto – si impegna, con riferimento a tali specifiche situazioni, a:

- (ii) proporre agli agenti interessati un accordo modificativo volto ad eliminare da detti Contratti di Agenzia – per i quali troverà applicazione l'Impegno *sub* 1 – ogni riferimento alle attività di promozione di Servizi diversi; e
- (iii) proporre agli stessi agenti la sottoscrizione di un distinto contratto per l'attività di promozione dei Servizi diversi, avente un'impostazione analoga al contratto originario.

(2) – Adesione ad ogni iniziativa volta ad eliminare l'art. 2 dell'AEC

Riguardo all'AEC - sottoscritto da AIE e ANARPE il 27 novembre 2017 (e, prima ancora, il 28 ottobre 1998) - si premette che Pearson non vi ha mai dato attuazione. In particolare, tale accordo non ha mai costituito un riferimento per la regolamentazione dei rapporti con la rete,

[ **OMISSIS** ] i cui contratti (di agenzia) sono espressamente esclusi dall'ambito di applicazione dell'accordo in parola (cfr. art. 1 dell'AEC).

Cionondimeno – sempre in uno spirito di piena ed aperta collaborazione con l'Autorità – la Società si impegna a sostenere e a votare a favore di una eventuale proposta promossa dall'AIE, nelle sedi che saranno ritenute opportune, di stralciare dal testo dell'AEC l'art. 2, oggetto del Provvedimento di estensione (“Impegno *sub* 2”).

### **c. Eventuale periodo di validità**

L'Impegno *sub* 1 avrà una durata pari a 5 (cinque) campagne adozionali. In particolare, tenuto conto che l'attività di promozione editoriale per la Scuola Secondaria si svolge ogni anno da febbraio a maggio, l'Impegno *sub* 1 sarà valido ed efficace per le stagioni di promozione degli anni 2022, 2023, 2024, 2025 e 2026, *i.e.*: fino al 30 giugno 2026.

Ad avviso di Pearson, il periodo di validità proposto è pienamente congruo, tenuto conto della durata quinquennale del ciclo delle scuole superiori, nonché del processo di evoluzione e trasformazione delle dinamiche di funzionamento del mercato innescato dallo sviluppo della digitalizzazione (che, grazie alla DAD, ha subito un'ulteriore accelerazione nell'ultimo anno) [ **OMISSIS** ]

Si osserva, infatti, che le restrizioni legate alla pandemia hanno imposto una profonda revisione nelle modalità operative dei promotori.

[ **OMISSIS** ]

Del resto, occorre considerare che l'attuazione dell'Impegno *sub* 1 comporterà inevitabilmente una situazione di asimmetria tra Pearson e gli altri editori che continueranno ad operare avvalendosi delle clausole di gradimento. Tale situazione potrebbe ulteriormente aggravarsi nel caso in cui dovessero verificarsi fenomeni di concentrazione tra operatori esistenti, con conseguente rafforzamento delle relative posizioni di mercato, nonché nuovi ingressi (attesi nel breve periodo) da parte di altri operatori.

Anche alla luce di ciò – e tenuto conto della specifica posizione di mercato di Pearson (che, lo si ricorda, detiene quote di mercato ben lontane non solo dalla soglia di dominanza, ma anche da quella del 30%) – si ritiene che la limitazione prospettata della durata dell’Impegno *sub* 1 costituisca una soluzione ragionevole e proporzionata rispetto alle criticità ipotizzate nel Provvedimento di avvio.

**VI. Considerazioni circa l’idoneità degli Impegni a far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell’istruttoria**

Per quanto fermamente convinta dell’assoluta insussistenza dei rilievi mossi nel Provvedimento di avvio e nel Provvedimento di estensione, Pearson – preso atto dei dubbi manifestati dall’Autorità – ritiene che questi possano essere superati dalle misure sopra illustrate, sì da consentire alla stessa di concludere il Procedimento con una decisione di accoglimento degli Impegni e senza accertamento dell’asserita violazione dell’art. 101 TFUE.

In particolare, l’Impegno *sub* 1 è tale da eliminare in radice le preoccupazioni di ordine concorrenziale ipotizzate nel Provvedimento di avvio con riferimento al contributo di Pearson all’asserito effetto cumulativo di blocco del mercato in quanto rimuove ogni possibile vincolo alla contendibilità di agenti di Pearson per la Scuola Secondaria per un periodo corrispondente a cinque campagne adozionali. In effetti, la rinuncia all’esercizio della clausola di gradimento e, ove prevista, della clausola di esclusiva, fino al 30 giugno 2026 rappresenta senza dubbio la misura più chiara, diretta e di agevole verificabilità per rimuovere le paventate difficoltà di accesso al mercato per gli editori c.d. “minori” e i concorrenti potenziali in un arco temporale significativo e corrispondente alla durata di un intero ciclo delle scuole superiori.

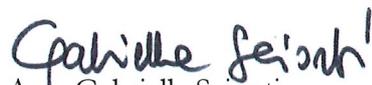
Per quanto riguarda, invece, l’Impegno *sub* 2, si rileva che – data la natura dell’AEC di accordo tra parti terze (*i.e.*, AIE e ANARPE) – la misura proposta rappresenta l’unico strumento nella piena disponibilità di Pearson per venire incontro ai dubbi manifestati dall’Autorità.

La Società, infatti, non potendosi impegnare per il fatto di terzi, non può far altro che obbligarsi a sostenere e ad aderire, nelle sedi e nelle forme che saranno decise da AIE ed ANARPE, ad ogni iniziativa volta a riformare l’art. 2 dell’AEC nel senso auspicato dall’Autorità.

\*\*\*

Alla luce delle considerazioni che precedono, si confida nell’accoglimento degli Impegni proposti ex art. 14-ter della Legge n. 287/90 e si resta a disposizione di Codesta Spett.le Autorità per fornire ogni ulteriore chiarimento e precisazione.

Cordiali saluti,

  
Avv. Gabriella Scionti

  
Avv. Andrea Careri

  
Avv. Adele Sodano