



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXIX - n. 36

**Publicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
9 settembre 2019**



## SOMMARIO

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	5
<b>C12245 - F2I S.G.R./PERSIDERA</b>	
<i>Provvedimento n. 27885</i>	5
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	19
<b>AS1612 – CONSIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA DI PRESIDI PER L'AUTOCONTROLLO DELLA GLICEMIA E DEI SERVIZI CONNESSI</b>	19
<b>AS1613 - EFFETTI RESTRITTIVI DELLA CONCORRENZA DERIVANTI DALLA NORMATIVA VIGENTE IN MATERIA DI SCARICO DI OLI MINERALI IN AMBITO PORTUALE</b>	21
<b>AS1614 - REGOLAMENTI DI GOVERNANCE DELLE SOCIETÀ CONTROLLATE DA ACI E DAGLI AC PROVINCIALI</b>	24
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	32
<b>PS11484 - REGINA HOME.IT-ADB INTERIOR.IT/VENDITE ONLINE PRODOTTI DI DESING</b>	
<i>Provvedimento n. 27886</i>	32
<b>PS11457 - OKVISURE-CONSULTAZIONE CENTRALE RISCHI</b>	
<i>Avviso della comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria</i>	37



## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C12245 - F2I S.G.R./PERSIDERA**

*Provvedimento n. 27885*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 4 settembre 2019;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società F2i SGR S.p.A. pervenuta il 1° luglio 2019;

VISTA la richiesta di informazioni inviata in data 30 luglio 2019, con conseguente interruzione dei termini ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTE le informazioni aggiuntive inviate dalla società F2i SGR S.p.A. pervenute in data 12 agosto 2019, successivamente integrate in data 26 agosto 2019;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LE PARTI**

**1. F2i S.G.R. S.p.A.** (nel seguito, "F2i") è una società di gestione del risparmio, attiva nella gestione di due fondi di investimento mobiliari (F2i-Secondo Fondo Italiano per le Infrastrutture; F2i-Terzo Fondo per le Infrastrutture), specializzati nel settore delle infrastrutture. Nell'ultimo esercizio conclusosi nel 2018, il Gruppo F2i ha realizzato un fatturato consolidato al livello globale di circa [2-3]\* miliardi di euro, di cui [2-3] miliardi di euro realizzati in Italia.

**2. EI Towers S.p.A.** (nel seguito, "EI Towers") è una società che opera nel settore delle infrastrutture di rete e dei servizi integrati per le comunicazioni elettroniche offerti agli operatori del settore radiofonico, televisivo e del settore delle telecomunicazioni mobili. La società è nata dalla fusione tra il ramo di azienda di Elettronica Industriale, che comprendeva le attività di realizzazione e gestione di torri e tralicci per l'ospitalità di impianti televisivi, e Digital Multimedia Technologies, soggetto attivo nell'erogazione dei medesimi servizi, avvenuta nel dicembre 2011<sup>1</sup> ed è soggetta all'adempimento di Misure imposte dall'Autorità ad esito di tale concentrazione.

---

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

<sup>1</sup> Cfr. Provvedimento AGCM n. 23117 del 14 dicembre 2011, caso C11205 – Elettronica Industriale/Digital Multimedia Technologies.

3. Nel 2018 F2i ha acquisito il controllo di EI Towers<sup>2</sup>, precedentemente detenuto indirettamente da **Mediaset S.p.A.** (nel seguito, “Mediaset”). Quest’ultima ha mantenuto una partecipazione del 40% in EI Towers ed alcuni poteri riconosciuti quale azionista di minoranza – in virtù dei patti parasociali – che le permettono di esprimere alcune prerogative di veto, in particolare su operazioni che riguardano le parti correlate. Mediaset controlla indirettamente Elettronica Industriale S.p.A. (nel seguito “EI” o “Elettronica Industriale”), la quale è titolare dei diritti d’uso di 5 frequenze televisive terrestri in tecnologia trasmissiva DVB-T<sup>3</sup> e gestisce in modalità *full service* ulteriori 2 frequenze televisive degli operatori 3elettronica Industriale S.p.A. (Wind Tre S.p.A.) e Prima TV S.p.A..

4. **Persidera S.p.A.** (“Persidera”) è un operatore attivo nella realizzazione, manutenzione e gestione delle reti frequenziali televisive (c.d. “*multiplex*”) che detiene attualmente i diritti d’uso di 5 frequenze televisive terrestri in tecnologia trasmissiva DVB-T. Nel 2018 Persidera ha realizzato un fatturato di 76,1 milioni di euro, interamente in Italia.

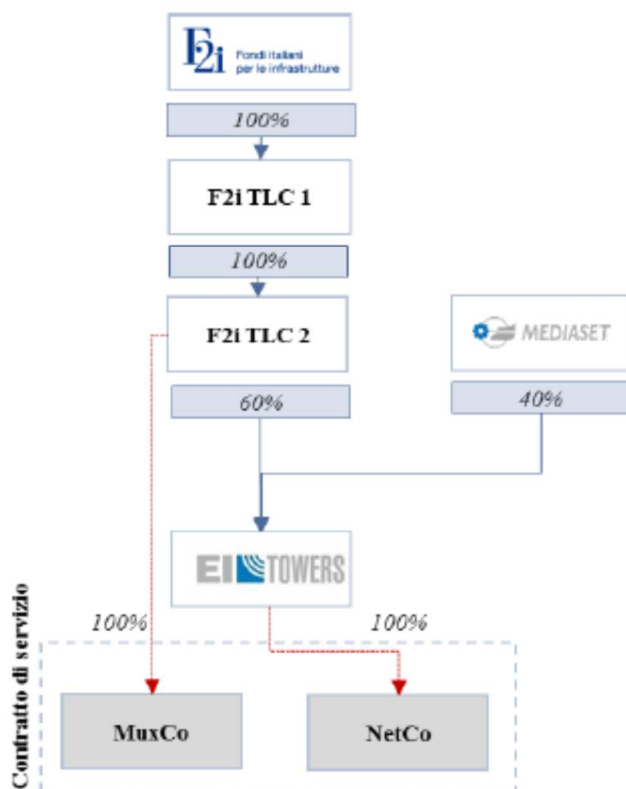
## II. DESCRIZIONE DELL’OPERAZIONE

5. L’operazione comunicata consiste nell’acquisizione da parte di F2i del controllo esclusivo della società Persidera S.p.A. e della sua controllata TIMB2 S.r.l. che detengono i diritti d’uso e la relativa rete rispettivamente di 4 e 1 *multiplex*. Il capitale di Persidera è attualmente detenuto al 70% da Telecom Italia S.p.A. (“TIM”) e al 30% da GEDI Gruppo Editoriale S.p.A. (“GEDI”). Il complesso aziendale di Persidera e TIMB2, quindi, sarà suddiviso fra due newco all’uopo costituite: NetCo, a cui sarà conferito il complesso aziendale della rete; e MuxCo, a cui saranno destinati le attività immateriali (diritti d’uso) e marginali attività materiali. NetCo sarà acquisita da EI Towers, mentre MuxCo sarà acquisita da F2i SGR (Figura 1 *infra*). MuxCo stipulerà altresì un contratto di servizio con NetCo ed EI Towers funzionale all’utilizzo della rete fisica di Persidera confluita in NetCo.

---

<sup>2</sup> Cfr. Provvedimento AGCM n. 27315 del 13 settembre 2018, caso C12179 – F2i S.G.R./EI Towers.

<sup>3</sup> *Digital Video Broadcasting – Terrestrial* (DVB-T). È lo *standard* del consorzio europeo DVB per la trasmissione televisiva digitale terrestre approvato e pubblicato dall’ETSI (*European Telecommunications Standards Institute*). Con DVB-T2 si indica la seconda generazione dello *standard* trasmissivo che dovrebbe incrementare l’efficienza nell’uso dello spettro frequenziale del 30-50%. Cfr. Provvedimento AGCM n. 26258 del 30 novembre 2016, caso IC41 – Indagine conoscitiva sul settore audiovisivo.

**Figura 1 – Schema dell'operazione rappresentato dalla Parte notificante**

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*), della legge n. 287/90. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 495 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 30 milioni di euro.

### IV. I MERCATI RILEVANTI

7. In ragione delle attività svolte delle società EIT e Persidera, la concentrazione in oggetto interessa la filiera televisiva, con particolare riferimento ai servizi che permettono la trasmissione dei contenuti su frequenze terrestri in tecnica digitale (DTT, v. Figura *infra*).

**Figura 2 – Schema relativo alla filiera dei mercati televisivi con particolare riferimento alla distribuzione del segnale televisivo digitale terrestre**



**8.** Come primo livello della filiera è possibile individuare quello relativo alle infrastrutture dedicate all’ospitalità di impianti di diffusione dei segnali televisivi (“*tower business*”), costituite da infrastrutture verticali (torri, pali, tralicci), idonee ad ospitare le antenne e gli impianti di trasmissione e diffusione degli operatori di rete e da fabbricati attrezzati per l’ospitalità degli apparati trasmettenti.

**9.** I servizi offerti dalle *tower companies* consistono nella messa a disposizione delle infrastrutture per alloggiare le apparecchiature di trasmissione<sup>4</sup> e diffusione<sup>5</sup> e i sistemi di irradiazione del segnale (antenne) nonché gli impianti ausiliari (impianti di alimentazione, protezione elettrica, climatizzazione). Oltre a tali servizi, le *tower companies* offrono usualmente servizi di installazione e manutenzione preventiva e correttiva degli impianti e delle apparecchiature e altri servizi correlati quali l’allacciamento elettrico, l’alimentazione degli apparati, l’alimentazione dei servizi (quali la ventilazione), la manutenzione degli impianti elettrici e ogni altra attività ad essi collegata.

**10.** Secondo gli orientamenti dell’Autorità<sup>6</sup>, si ritiene che, sotto il profilo merceologico, i servizi in questione individuano tre distinti mercati rilevanti: (i) delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva; (ii) delle infrastrutture per la radiodiffusione sonora; (iii) delle infrastrutture per le telecomunicazioni mobili.

**11.** Nel caso di specie, in ragione delle attività di EI Towers e Persidera, l’operazione interessa il mercato delle infrastrutture per la diffusione televisiva. Nella tabella seguente sono mostrate le quote

<sup>4</sup> Le apparecchiature di trasmissione (o contribuzione) sono funzionali all’erogazione dei servizi di contribuzione, intesi come trasporto unidirezionale tra siti prestabiliti o tra siti e satelliti di segnali audio, video, fonia, dati.

<sup>5</sup> Le apparecchiature di diffusione sono i dispositivi atti a svolgere servizi di diffusione, vale a dire i servizi che consistono (i) nella codifica e composizione (multiplazione) dei segnali televisivi, radiofonici, ecc.; (ii) nel trasporto dell’insieme dei segnali (*bouquet*) verso stazioni di diffusione (torri, satellite); (iii) nel trasporto del segnale all’utente finale. Le varie fasi della diffusione differiscono nelle tecnologie utilizzate per svolgere tali funzioni a seconda del mezzo trasmissivo scelto (terrestre digitale, analogico, satellitare).

<sup>6</sup> Cfr. Provvedimento AGCM. n. 23117 del 14 dicembre 2011, caso C11205 – Elettronica Industriale/Digital Multimedia Technologies; Provvedimento AGCM n. 27315 del 13 settembre 2018, caso C12179 – F2i S.G.R./EI Towers.



di mercato in volume, considerando il numero di siti di trasmissione (torri) ed in valore, considerando il fatturato realizzato nel 2018 dagli operatori nazionali.

**Tabella 1– Mercato delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva**

Operatore di rete	Num. Torri		Fatturato 2018 (mln. Euro)		Fatturato 2018 (escluso infragruppo, mln. Euro)	
		%		%*		%*
El Towers	[2.000-2.500]	[35-40%]	[100-495]	[50-55%]	[10-30]	[80-85%]
Rai Way	1.995	[35-40%]	[100-495]	[45-50%]	[1-10]	[15-20%]
Operatori locali	[1.000-1.500]	[25-30%]	n.d.			
<b>Tot.</b>	<b>[5.500-6.000]</b>		<b>[100-495]</b>		<b>[10-30]</b>	

\*Le quote in valore considerano esclusivamente gli operatori nazionali

12. Su tale punto, occorre osservare che – a fronte di una quasi identità del numero di torri posseduta da El Towers e Rai Way, nonché della presenza di diversi operatori locali – escludendo la componente *captive* (ovvero infragruppo), le quote di mercato di El Towers appaiono essere estremamente superiori in ragione della inferiore presenza di Rai Way, rispetto ad El Towers, nella fornitura di servizi verso *broadcaster* digitali terzi.

13. Inoltre, gli operatori locali forniscono agli operatori nazionali esclusivamente servizi di ospitalità e non servizi di gestione completa (c.d. servizi *full service*). In effetti, non si ritiene che essi siano in grado di offrire servizi *full service* in quanto tali servizi presuppongono la presenza di postazioni nell'intero territorio nazionale, circostanza che è incompatibile con la natura locale delle *tower companies*.

14. Venendo al secondo livello della filiera, secondo una definizione ormai consolidata<sup>7</sup> dell'Autorità, il mercato dei servizi di diffusione televisiva su reti terrestri in tecnica digitale (DTT), c.d. *broadcasting digitale*, ha ad oggetto la capacità trasmissiva (impianti e frequenze) destinata alla trasmissione del segnale televisivo terrestre mediante reti digitali. Dal punto di vista geografico si deve osservare che esiste una distinzione tra reti televisive digitali terrestri nazionali e reti televisive digitali terrestri locali (regionali), in considerazione degli specifici regimi normativi nazionali e dell'estensione geografica del segnale. Gli operatori di rete sono titolari dei diritti d'uso delle frequenze e la loro attività consiste nell'allestire capacità trasmissiva da vendere ai fornitori di contenuti, nella trasmissione del segnale e nelle attività accessorie a tal fine (montare i sistemi radianti, trasmettere il segnale, mantenere le apparecchiature, controllare la qualità del segnale, ecc.)<sup>8</sup>.

15. Gli operatori di rete sono i soggetti titolari del diritto di installazione, esercizio e fornitura di una rete di comunicazione elettronica su frequenze terrestri e di impianti di messa in onda, moltiplicazione,

<sup>7</sup> Cfr., *ex multis*, Provvedimento AGCM n. 24679 del 10 dicembre 2013, caso C7493B – Elettronica Industriale/Modifica tecnologia DVB-H/DVB-T.

<sup>8</sup> Cfr. doc. 32.

distribuzione e diffusione delle risorse frequenziali (*multiplex*) che consentono la trasmissione dei programmi agli utenti<sup>9</sup>. Questi soggetti operano a valle rispetto al mercato precedentemente identificato. La normativa consente che l'operatore di rete affitti le infrastrutture necessarie anche da società terze, denominate *tower companies*. Inoltre, il Codice delle Comunicazioni Elettroniche<sup>10</sup> identifica come operatore di rete, soggetto al rilascio del relativo titolo abilitativo, anche il fornitore di una risorsa correlata alla rete pubblica di comunicazione, come ad esempio le infrastrutture fisiche di trasmissione<sup>11</sup>.

**Tabella 2 – Mercato nazionale dei servizi di diffusione televisiva su reti terrestri in tecnica digitale (c.d. *broadcasting digitale*)**

<i>Operatore di rete</i>	<i>Multiplex</i>		<i>Int. Vert.</i>
Elettronica Industriale* (Mediaset)	5	25%	si
Persidera	5	25%	no
Rai-Rai Way	5	25%	si
Premiata Ditta Borghini e Stocchetti Torino (PDBST)	1	5%	si
Prima TV**	1	5%	no
Europa Way	1	5%	si
3lettronica Industriale (Wind Tre S.p.A.)**	1	5%	no
Cairo Network*	1	5%	si

\* gestite in modalità *full service* da El Towers \*\* gestite in modalità *full service* da El Towers per il tramite di Elettronica Industriale

<sup>9</sup> Cfr. art. 2, D.Lgs. 31 luglio 2005, n. 177, Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (TUSMAR).

<sup>10</sup> D.Lgs. 1° agosto 2003, n. 259.

<sup>11</sup> Il D.Lgs. 28 maggio 2012, n. 70, che ha recepito la direttiva 2009/140/CE e modifica il Codice delle Comunicazioni Elettroniche, ha precisato che per "risorsa correlata" si intendono "i servizi correlati, le infrastrutture fisiche e le altre risorse o elementi correlati ad una rete di comunicazione elettronica o ad un servizio di comunicazione elettronica che permettono o supportano la fornitura di servizi attraverso tale rete o servizio, ovvero sono potenzialmente in grado di farlo, ivi compresi tra l'altro gli edifici o gli accessi agli edifici, il cablaggio degli edifici, le antenne, le torri e le altre strutture di supporto, le guaine, i piloni, i pozzetti e gli armadi di distribuzione".

**Tabella 3 – Mercato nazionale dei servizi di diffusione televisiva su reti terrestri in tecnica digitale (DTT), quote di mercato in valore**

	Quote di mercato incluso infragruppo			Quote di mercato escluso infragruppo (mercato <i>non captive</i> )		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
<b>Persidera</b>	[15-20%]	[15-20%]	[15-20%]	[50-55%]	[50-55%]	[45-50%]
<b>Elettronica Industriale</b>	[35-40%]	[35-40%]	[35-40%]	[20-25%]	[20-25%]	[25-30%]
<b>3lettronica Industriale</b>	[1-5%]	[1-5%]	[1-5%]	[5-10%]	[5-10%]	[5-10%]
<b>Prima TV</b>	[5-10%]	[5-10%]	[5-10%]	[15-20%]	[15-20%]	[15-20%]
<b>Cairo Network</b>	[<1%]	[1-5%]	[1-5%]	[<1%]	[<1%]	[<1%]
<b>Rai/Rai Way</b>	[30-35%]	[30-35%]	[30-35%]	[<1%]	[<1%]	[<1%]
<b>Europa Way</b>	[<1%]	[<1%]	[<1%]	[<1%]	[<1%]	[<1%]
<b>Premiata Ditta Borghini e Stocchetti Torino (PDBST)</b>	[<1%]	[<1%]	[<1%]	[<1%]	[<1%]	[<1%]
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

16. A conclusione dell'Indagine conoscitiva sul settore audiovisivo<sup>12</sup>, l'Autorità ha osservato che il grado di integrazione verticale degli operatori di rete attivi nel *broadcasting digitale* rispetto alle attività nei mercati a valle (della televisione gratuita, della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo e della *pay-tv*) è elevato. Infatti, solo 7 su 20 *multiplex* appartengono a soggetti non presenti nei mercati a valle. Inoltre, a fronte di un livello di integrazione che riguarda il 65% delle risorse frequenziali, si è osservato che alcuni *multiplex* sono gestiti in modalità *full service* da operatori verticalmente integrati.

17. La medesima realtà emerge dalla lettura dei documenti interni di F2i, atteso che Persidera è considerata di fatto l'unico operatore *non captive* che soddisfa la domanda di quei fornitori di servizi media audiovisivi non integrati verticalmente (v. Figura *infra*). Persidera, inoltre, appare rappresentare uno dei principali clienti *non captive* di servizi delle *tower companies*, con una quota percentuale di servizi richiesti elevata.

<sup>12</sup> Cfr. Provvedimento AGCM n. 26258 del 30 novembre 2016, caso IC41 – Indagine conoscitiva sul settore audiovisivo.

**Figura 3 – Presentazione interna di F2i<sup>13</sup>**

[omissis]

18. Il mercato del *broadcasting digitale* sta sperimentando un'evoluzione dovuta alle novità introdotte dall'art. 1, co. 1026 e ss. della legge n. 205/2017 ("Legge di Bilancio 2018") e successivamente modificati dalla legge n. 145/2018 ("Legge di Bilancio 2019") – in recepimento della Decisione (UE) 2017/899 – che disciplina il processo di liberazione della banda frequenziale 694-790MHz (c.d. *refarming* della banda 700MHz) destinati ai servizi di telefonia mobile per lo sviluppo della tecnologia 5G entro il 2022. In base a tali norme e alle successive disposizioni regolamentari attuative<sup>14</sup>, si prevede che:

- a) le frequenze (*multiplex*) disponibili per le reti televisive digitali terrestri nazionali siano ridotte dalle attuali 20 a 12, di cui 10 destinate alla riassegnazione agli attuali operatori di rete e 2 oggetto di nuova assegnazione su base onerosa;
- b) gli attuali diritti d'uso delle frequenze siano convertiti in diritti d'uso di capacità trasmissiva con fattore di conversione di 2 a 1 (il diritto d'uso di un *multiplex* corrisponde al diritto d'uso di capacità trasmissiva di mezzo *multiplex*);
- c) per l'ottenimento del nuovo diritto d'uso per 10 anni di una frequenza sia necessario possedere (singolarmente o mediante intese per operatori che detengano singolarmente il diritto d'uso di capacità trasmissiva pari a mezzo *multiplex*) i diritti d'uso di capacità trasmissiva pari ad un *multiplex*;
- d) siano assegnati ulteriori due ulteriori *multiplex*, suddivisi in 4 lotti di capacità trasmissiva pari al 50% di una frequenza;

19. In base a tali disposizioni, inoltre, si procede all'assegnazione del diritto d'uso delle nuove frequenze del PNAF 2019 qualora un soggetto detenga singolarmente o mediante intesa con altro operatore diritti d'uso pari alla capacità trasmissiva di un intero *multiplex* e, pertanto, i soggetti con 5 *multiplex* (Persidera, Rai e Elettronica Industriale) potranno immediatamente ottenere il diritto d'uso di 2 *multiplex* del PNAP 2019. Se al momento dell'assegnazione vi siano soggetti che abbiano una capacità trasmissiva pari a metà *multiplex*, non completata mediante un accordo con altro operatore di rete, questi potranno completare partecipando alla futura assegnazione o mediante la stipula di un successivo accordo. Il processo, pertanto, determina l'assegnazione in fasi diverse dei diritti d'uso delle frequenze in ragione della presenza di operatori che posseggono il diritto d'uso di capacità trasmissiva pari a metà *multiplex*.

20. Inoltre, considerato il legame che EI Towers ha con il gruppo Mediaset, dovuto alla partecipazione qualificata di Mediaset nella prima (pari al 40%) e al riconoscimento ad essa di

---

<sup>13</sup> Cfr. doc. 14, all. 11.1\_A.

<sup>14</sup> Cfr. Delibera 39/19/CONS dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni recante "*Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze da destinare al servizio televisivo digitale terrestre (PNAF)*" (c.d. PNAF 2019); Delibera 129/19/CONS dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni recante "*Definizione dei criteri per la conversione dei diritti d'uso delle frequenze in ambito nazionale per il servizio digitale terrestre in diritti d'uso di capacità trasmissiva e per l'assegnazione in ambito nazionale dei diritti d'uso delle frequenze pianificate dal PNAF, ai sensi dell'articolo 1, comma 1031, della legge 27 dicembre 2017, n. 205*"; Delibera 128/19/CONS dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni recante "*Avvio del procedimento per la definizione delle procedure per l'assegnazione dell'ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e delle frequenze terrestri, ai sensi del comma 1031 - bis della legge 27 dicembre 2017, n. 205, così come introdotto dalla legge 145 del 30 dicembre 2018*".

specifici diritti in qualità di azionista di minoranza (quali i diritti di veto sulle operazioni con parti correlate), i seguenti mercati risultano altresì interessati dall'operazione di concentrazione in esame: *i)* il mercato della televisione gratuita; *ii)* il mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo; *iii)* il mercato della *pay-tv*.

**21.** Nella prassi nazionale ed europea<sup>15</sup>, il mercato della *pay-tv* è tradizionalmente considerato distinto dal mercato della televisione in chiaro e, più specificamente, dal mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo, benché tra questi intercorrano collegamenti derivanti da relazioni orizzontali. Il mercato della vendita al dettaglio dei servizi televisivi a pagamento (mercato della *pay-tv*), di dimensione geografica nazionale, è definito merceologicamente come il mercato complessivo dei servizi televisivi a pagamento, che possono essere erogati con diversi mezzi di trasmissione. Il mercato della televisione gratuita consiste nell'attività editoriale televisiva dei canali gratuiti. È possibile individuare un mercato nazionale e diversi mercati locali in ragione dei regimi normativi regolamentari e della presenza di reti televisive locali.

**22.** Il mercato della raccolta pubblicitaria sul mezzo televisivo è definito dal punto di vista merceologico come la vendita agli inserzionisti di spazi pubblicitari su mezzo televisivo. La dimensione geografica del suddetto mercato è nazionale, in considerazione del regime normativo, delle barriere linguistiche, nonché di fattori culturali. È peraltro possibile distinguere anche un ambito locale rispetto a quello nazionale, in base alle caratteristiche della domanda di inserzioni<sup>16</sup>.

## V. VALUTAZIONI

**23.** L'operazione di concentrazione in esame consiste nell'acquisizione del controllo di Persidera da parte di F2i. Persidera è un operatore di rete che eroga servizi di *broadcasting digitale* ai fornitori di servizi media (editori televisivi) del digitale terrestre. Tali servizi consistono nel trasporto e diffusione dei segnali televisivi sul digitale terrestre mediante la rete di Persidera che consta di 5 frequenze (*multiplex*) e dei relativi impianti che consentono l'irradiazione del segnale.

**24.** F2i detiene altresì il controllo di EI Towers che, per quel che più strettamente rileva nella valutazione di tale operazione, è attivo nell'erogazione di servizi di ospitalità di impianti televisivi e di servizi accessori all'ospitalità. EI Towers è il soggetto nato dalla fusione tra il ramo di azienda di Elettronica Industriale, consistente nella realizzazione e gestione di infrastrutture di ospitalità di impianti/antenne, e Digital Multimedia Technologies, soggetto attivo nell'erogazione dei medesimi servizi, avvenuta nel dicembre 2011<sup>17</sup>. EI Towers gestisce in modalità *full service* i 5 *multiplex* detenuti da Elettronica Industriale (e altri 2 *multiplex* di Wind Tre S.p.A. e Prima TV S.p.A. gestiti dalla stessa Elettronica Industriale), nonché 1 *multiplex* detenuto da Cairo Network S.r.l.

---

<sup>15</sup> Cfr. Provvedimento AGCM n. 27784 del 20 maggio 2019, caso C12207 – Sky Italia/R2; Provvedimento AGCM n. 18932 del 2 ottobre 2008, caso A407 – Conto TV/Sky Italia; Provvedimento AGCM n. 15632 del 28 giugno 2006, caso A362 – Diritti calcistici; Provvedimento AGCM n. 24206 del 6 febbraio 2013, caso A418C – Procedure selettive Lega calcio 2010/11 e 2011/12; Decisione della Commissione del 25 giugno 2008, caso COMP/M.5121 – News Corp/Premiere; Decisione della Commissione del 2 aprile 2003, caso COMP/M.2876 – Newscorp/Telepiù.

<sup>16</sup> Cfr., *ex multis*, Provvedimento AGCM n. 24206, caso A418C – Procedure selettive Lega Calcio 2010/11 e 2011/12; Provvedimento AGCM n. 23112 del 14 dicembre 2011, caso A422 – Sky Italia/Auditel; Provvedimento AGCM n. 9142, caso C4158 – Seat Pagine Gialle/Cecchi Gori Communications.

<sup>17</sup> Cfr. Provvedimento AGCM n. 23117 del 14 dicembre 2011, caso C11205 – Elettronica Industriale/Digital Multimedia Technologies.

**25.** EI Towers si colloca nel mercato a monte (mercato delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva) rispetto a quello in cui opera Persidera (mercato del *broadcasting digitale*). Tuttavia, EI Towers e Persidera offrono in concorrenza diretta i servizi di gestione delle reti frequenziali (servizi *full service*) nei confronti degli altri operatori di rete.

**26.** Il mercato delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva ha subito negli ultimi anni un'evoluzione dei servizi erogati agli operatori di rete. In particolare, si osserva che si è avuta una transizione da servizi di ospitalità (consistenti nell'affitto degli spazi dove collocare gli impianti e le antenne degli operatori di rete) e manutenzione (manutenzione degli impianti) a servizi più complessi che consistono nella gestione completa della rete frequenziale dell'operatore di rete (modello *full service*). Su tale punto occorre osservare che il modello *full service* è erogabile sia dalle *tower companies* (EI Towers e Rai Way) che dagli operatori di rete (fra cui Elettronica Industriale e Persidera). In particolare, tali servizi di gestione completa della rete dell'operatore sono stati inizialmente erogati da Elettronica Industriale agli operatori 3elettronica Industriale (Wind Tre) e Prima TV. Al contempo, Rai Way eroga tale servizio nei confronti di Rai, mentre EI Towers eroga servizi di *full service* nei confronti di Elettronica Industriale e Cairo Network. Il modello *full service* era dapprima utilizzato in presenza di legami verticali (Rai-Rai Way e EI Towers-EI/Mediaset) o di forti legami commerciali<sup>18</sup>. Recentemente, l'operatore entrante Cairo Network ha utilizzato questa modalità al fine di costruire e gestire una nuova rete frequenziale. In questa occasione, per la prima volta nel mercato, si è assistito all'affermarsi di un modello che vede la proprietà degli impianti in capo alla *tower company* piuttosto che all'operatore di rete.

**27.** Con l'operazione di concentrazione, Persidera – che attualmente gestisce tecnicamente tutta la rete fisica – verrebbe suddivisa in due società di nuova costituzione: MuxCo – a cui sono destinate principalmente le immobilizzazioni immateriali (le frequenze) e alcuni asset fisici – e NetCo, in cui confluiscono la quasi totalità degli apparati di rete funzionali alla trasmissione del segnale. A sua volta F2i deterrà direttamente l'intero capitale di MuxCo, mentre EI Towers acquisirà l'intero capitale di NetCo.

**28.** L'operazione di concentrazione, pertanto, presenta diverse criticità, sia in ragione dell'integrazione di Persidera in F2i (la quale detiene il controllo di EI Towers), che in relazione a: (i) le modalità di implementazione dell'operazione (scissione di Persidera e contratti che saranno posti in essere tra EI Towers, MuxCo e NetCo); (ii) la presenza della partecipazione di Mediaset in EI Towers e dei poteri di veto sulle decisioni del Consiglio di Amministrazione relative a tutte le operazioni con parti correlate (ossia quelle tra EI Towers, MuxCo e NetCo).

#### ***V.1 Gli effetti unilaterali di natura orizzontale***

**29.** Un primo aspetto di criticità concorrenziale, di natura orizzontale, è rappresentato dalla circostanza che EI Towers e Persidera sono concorrenti diretti nell'erogazione di servizi *full service*. Cairo Network, ad esempio, si è rivolto a tali soggetti in fase di realizzazione della rete. L'acquisizione del controllo di Persidera da parte di F2i eliminerebbe, pertanto, un significativo vincolo concorrenziale per EI Towers. Ciò avverrebbe, inoltre, in un momento di modifica strutturale

---

<sup>18</sup> Sul punto si osservi che, secondo quanto emerso dall'indagine conoscitiva sul settore audiovisivo, i *multiplex* di 3elettronica Industriale e Prima TV gestiti in modalità *full service* da EI Towers erano impiegati per il trasporto di segnali audiovisivi di canali del gruppo Mediaset o di canali di editori terzi che erano presenti nell'offerta televisiva a pagamento Mediaset Premium. Cfr. Provvedimento AGCM n. 26258 del 30 novembre 2016, caso IC41 – Indagine conoscitiva sul settore audiovisivo.

del mercato del *broadcasting digitale* che nei prossimi anni sperimenterà la riallocazione delle frequenze televisive della banda 700MHz, il passaggio al DVB-T2 e l'assegnazione di ulteriori 2 *multiplex* nazionali, nonché l'assegnazione di frequenze locali<sup>19</sup> e quindi un incremento della domanda di tali servizi. Peraltro, tali valutazioni sembrano essere preliminarmente confermate dall'esame dei documenti aziendali di EI Towers, soprattutto con riferimento agli operatori locali<sup>20</sup>.

## ***V.2 Gli effetti unilaterali di natura verticale***

### **I possibili effetti preclusivi nei confronti degli operatori di rete concorrenti di Persidera**

**30.** Un secondo profilo di criticità riguarda gli effetti preclusivi di natura verticale nei confronti degli operatori di rete concorrenti di Persidera (*rectius*: MuxCo). EI Towers potrebbe infatti negare l'accesso alle torri o imporre tariffe discriminatorie nei confronti dei concorrenti di Persidera (MuxCo) al fine di ostacolarli o incrementarne i costi, con effetti anche nei mercati a valle della televisione gratuita, della televisione a pagamento e della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo. Tali criticità appaiono evidenti anche in ragione della maggior diffusione dei servizi *full service*, che appaiono estremamente più complessi e personalizzabili rispetto ai servizi di ospitalità (affitto spazio) e manutenzione. Inoltre, tali effetti preclusivi sono più facilmente realizzabili anche in virtù del contratto in essere tra NetCo, MuxCo e EI Towers che presenta dei meccanismi di compensazione.

**31.** L'operazione potrebbe altresì incrementare gli effetti anticoncorrenziali escludenti nei confronti degli operatori di rete che volessero offrire servizi *full service* mediante una strategia di compressione dei margini. La possibilità che ciò accada emerge anche dalle considerazioni della stessa F2i che, nel valutare l'offerta di Persidera a Cairo Network, ritiene che la capacità competitiva di Persidera nell'erogazione di servizi *full service* sia limitata dalla necessità di acquisire l'ospitalità da EI Towers<sup>21</sup>. Orbene, la capacità competitiva di un operatore di rete sarebbe limitata allorché EI Towers (o la nuova entità) adottasse condotte di discriminazione interno-esterna tali da rendere non profittevole, per un operatore di rete non verticalmente integrato, l'erogazione del servizio *full service* offerto da EI Towers. Ne consegue che esistono rischi concreti che la nuova entità EI Towers-NetCo possa adottare condotte escludenti nei confronti di altri soggetti che vogliano offrire servizi *full service*, in particolare attraverso pratiche di compressione dei margini.

### **I possibili effetti preclusivi nei confronti delle tower companies concorrenti di EI Towers**

**32.** Un terzo aspetto di criticità concorrenziale riguarda gli effetti preclusivi di natura verticale nei confronti delle *tower companies* concorrenti di EI Towers. Persidera, infatti, è il principale operatore di rete non verticalmente integrato ed esprime una parte preponderante della domanda di servizi di ospitalità delle *tower companies*. L'integrazione verticale tra Persidera ed EI Towers, considerando anche i contratti di lungo periodo in essere tra EI Towers ed altri operatori di rete, sottrarrebbe una quota elevata di domanda *non captive* delle *tower companies* rappresentata dai servizi richiesti da Persidera a soggetti diversi da EI Towers (pari a circa il [70-80%] dei servizi di ospitalità richiesti da Persidera). Tale circostanza appare compromettere irrimediabilmente la concorrenza nel mercato

---

<sup>19</sup> Cfr. art. 1, co. 1026 e ss., legge n. 205/2017 (Legge Bilancio 2018). Delibere AGCOM n. 39/19/CONS, 128/19/CONS e 129/19/CONS.

<sup>20</sup> Cfr. doc. 14.

<sup>21</sup> Cfr. doc. 11.

delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva, come indicato da alcuni operatori che hanno espresso le proprie valutazioni<sup>22</sup>, e appare tale da configurare – come emerge dalla lettura della documentazione interna di F2i<sup>23</sup> – un fattore catalizzatore nel processo di creazione di un operatore unico monopolista che gestisca le torri e gli impianti di trasmissione e diffusione televisiva.

### ***V.3 Gli effetti di natura coordinata***

**33.** Inoltre, occorre rilevare che l'operazione di concentrazione presenta rischi di natura coordinata dovuti alla presenza della partecipazione di minoranza, in misura del 40%, del gruppo Mediaset in EI Towers e nella presenza di poteri di veto che incidono su tutte le operazioni tra EI Towers, NetCo e MuxCo, in quanto parti correlate. In primo luogo, come emerge dalla documentazione di F2i<sup>24</sup>, la partecipazione del 40% di Mediaset in EI Towers ha lo scopo di allineare gli interessi tra F2i ed il gruppo Mediaset. Infatti, MuxCo diverrà un operatore di rete virtuale, la cui rete fisica è detenuta da EI Towers; ciò comporterà che EI Towers influirà nella gestione di tutti gli aspetti tecnici della rete di Persidera e potrebbe generare un coordinamento su tali aspetti della rete.

**34.** Inoltre, il contratto tra EI Towers, MuxCo e NetCo, con il meccanismo di compensazione, potrebbe comportare il rischio di coordinamento sui prezzi praticati ai clienti editori, nonché il rischio di condivisione di informazioni strategiche – necessarie per l'implementazione del meccanismo di compensazione, quali ad esempio, gli obiettivi di *budget* di MuxCo – con Mediaset, mediante le informative al consiglio di amministrazione di EI Towers. In particolare, dalla documentazione acquisita è emerso che i consiglieri di Mediaset in EI Towers hanno avuto accesso ad una presentazione relativa a Persidera in cui si descriveva *[omissis]*<sup>25</sup>. La condivisione di tali informazioni può favorire il coordinamento nel mercato del *broadcasting digitale* dove operano attualmente Persidera e Mediaset (tramite Elettronica Industriale).

**35.** Gli effetti di natura coordinata precedentemente descritti potranno essere più agevolmente raggiunti in virtù del contratto tra EI Towers, MuxCo e NetCo, in base al quale MuxCo riceverà una compensazione da EI Towers-NetCo se non raggiungerà certi obiettivi di *budget* e dovrà compensare EI Towers-NetCo superati i medesimi obiettivi di *budget*. Ciò appare determinare un incentivo per MuxCo a non cedere capacità trasmissiva sotto certi livelli di prezzo, in quanto potrebbero risultare non convenienti in ragione dei trasferimenti da o verso EI Towers a seconda del livello di *budget* raggiunto. Si crea quindi un legame contrattuale e partecipativo che potrebbe condizionare le politiche commerciali di MuxCo in ragione della partecipazione al rischio, tramite tale meccanismo contrattuale, di EI Towers (e quindi in misura del 40% da Mediaset, che attraverso Elettronica Industriale è concorrente di Persidera-MuxCo). Tale meccanismo, inoltre, non appare avere effetti di efficienza quali l'incentivo agli investimenti, come nel caso in cui lo stesso fosse applicato ad un operatore nuovo entrante. Ciò in quanto Persidera è un operatore consolidato e non affronta le medesime incertezze di un operatore nuovo entrante in merito alle condizioni tecniche ed economiche del mercato del *broadcasting digitale*.

---

<sup>22</sup> Cfr. PN29 e PN35.

<sup>23</sup> Cfr. doc. 14.

<sup>24</sup> Cfr. doc. 14.

<sup>25</sup> Cfr. doc. 14.



36. Inoltre, i rischi concorrenziali di natura coordinata possono essere accentuati dalla circostanza che i proprietari di diritti d'uso della capacità trasmissiva pari a metà *multiplex* dovranno giungere alla conclusione di intese con altri operatori al fine dell'assegnazione del diritto d'uso delle frequenze di un nuovo *multiplex*, come previsto dal Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze (PNAF 2019).

#### ***V.4 L'assenza di benefici a vantaggio dei clienti e dei consumatori***

37. Dal punto di vista degli investimenti, l'attribuzione del complesso aziendale della rete di NetCo a EI Towers comporterà la circostanza che eventuali benefici di efficientamento non gioveranno a MuxCo, ma esclusivamente ad EI Towers, e quindi non comporteranno una riduzione dei prezzi per i clienti editori televisivi. Infatti, il prezzo dei servizi *full service* erogati da EI Towers-NetCo a MuxCo non sarà modificato nel caso di efficientamento nella gestione della rete fisica, che è attribuita a NetCo, né alcuna efficienza si può rinvenire sugli *asset* immateriali di MuxCo, che diviene, di fatto, un mero operatore di rete virtuale (MuxCo).

## **VI. CONCLUSIONI**

38. In conclusione, l'operazione in esame consiste nell'acquisizione di Persidera, principale operatore non verticalmente integrato nel mercato del *broadcasting digitale*, da parte di F2i, attiva nella medesima filiera con la società EI Towers, quest'ultima anche partecipata al 40% dal gruppo Mediaset. Persidera è di fatto l'unico operatore del *broadcasting digitale* non verticalmente integrato, che rappresenta il fornitore di servizi di diffusione televisiva per la quasi totalità degli editori televisivi non verticalmente integrati ed indipendenti presenti sul mercato. L'operazione di concentrazione, quindi, determina un cambiamento strutturale rilevante nei mercati delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva e dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre in tecnica digitale (c.d. *broadcasting digitale*), nonché nei mercati a valle di questi.

39. La presente operazione di concentrazione appare suscettibile di determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati *i*) delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva e *ii*) dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre in tecnica digitale (c.d. *broadcasting digitale*), tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza in questi mercati e in quelli a valle degli stessi, sia in ragione di effetti unilaterali di natura orizzontale e verticale, che di effetti di natura coordinata. Su tale punto, si osserva che tali effetti anticoncorrenziali dovuti all'integrazione verticale tra Persidera ed EI Towers non appaiono essere risolti dalle modalità con cui è stata strutturata l'operazione di concentrazione e, in particolare, dalla scissione di Persidera in NetCo e MuxCo e dalla riconduzione di MuxCo nel perimetro di F2i.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame sia suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati *i*) delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva e *ii*) dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre in tecnica digitale (c.d. *broadcasting digitale*), tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza in tali mercati e nei mercati posti a valle degli stessi.

## DELIBERA

- a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti delle società F2i S.G.R. S.p.A., El Towers S.p.A., Persidera S.p.A. e Mediaset S.p.A.;
- b) la fissazione del termine di giorni sette, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti, ovvero da persone da esse delegate, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Comunicazioni della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno tre giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il responsabile del procedimento è il Dott. Luigi Di Gaetano;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Comunicazioni della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché dai soggetti aventi un interesse giuridicamente rilevante o da persona da essi delegata;
- e) che il procedimento deve concludersi entro quarantacinque giorni decorrenti dalla data di delibera del presente provvedimento, fatti salvi i termini necessari per l'acquisizione del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS1612 – CONSIP - BANDO DI GARA PER LA FORNITURA DI PRESIDI PER L'AUTOCONTROLLO DELLA GLICEMIA E DEI SERVIZI CONNESSI

Roma, 23 luglio 2019

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Dipartimento dell'Amministrazione Generale del  
Personale e dei Servizi  
Direzione per la razionalizzazione degli  
immobili, degli acquisti, della logistica e gli  
affari generali - Ufficio per la razionalizzazione  
degli acquisti nella Pubblica Amministrazione

Con riferimento alla richiesta di parere formulata ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, concernente le bozze degli atti predisposti da Concessionaria Servizi Informatici Pubblici - Consip S.p.A. relativamente alla disciplina di gara per la stipula di un accordo quadro con più operatori per la fornitura alle Pubbliche Amministrazioni di presidi per l'autocontrollo della glicemia e dei servizi connessi (ID SIGeF 2065), si comunica che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito, l'Autorità), nella sua adunanza del 17 luglio 2019, ha esaminato l'istanza.

Sulla base della documentazione trasmessa all'Autorità, si osserva, in via generale, che il disegno della strategia di gara e del suo oggetto, nonché i requisiti partecipativi e i criteri di aggiudicazione definiti dalla *lex specialis* della procedura, risultano a un primo apprezzamento conformi alla normativa vigente di riferimento e idonei ad assicurare il corretto svolgimento del confronto competitivo per la stipula dell'accordo quadro in esame con più operatori a condizioni predeterminate. Con specifico riferimento al settore oggetto di analisi, l'Autorità rileva come la soluzione dell'accordo quadro si mostri suscettibile di coniugare l'auspicata maggior efficienza competitiva nell'aggiudicazione delle forniture di presidi per l'autocontrollo della glicemia con la libertà di scelta degli stessi da parte dei medici curanti.

Con riferimento alla rilevanza di precedenti accertamenti dell'Autorità ai fini della valutazione di esclusione da parte di Consip, la *lex specialis* rimanda a quanto stabilito al riguardo dall'art. 80, comma 5, del D.lgs. n. 50/2016, e dalle Linee Guida n. 6 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. In relazione a quanto indicato nella documentazione di gara, si rileva l'opportunità di integrare la disciplina prevista nel senso di richiedere all'operatore di dichiarare, in aggiunta ai provvedimenti

sanzionatori esecutivi dell’Autorità per illeciti antitrust, anche la loro intervenuta inoppugnabilità o conferma in via definitiva, in linea con l’orientamento indicato anche dall’ANAC nella proposta di modifica delle citate Linee guida che ha già ottenuto il parere favorevole del Consiglio di Stato.<sup>1</sup>

Quanto alle indicazioni circa la rilevanza di un precedente provvedimento in tema di pratiche commerciali scorrette, ai fini della possibile esclusione di un operatore, si richiama in questa sede quanto già osservato dall’Autorità nella segnalazione inviata all’ANAC relativa alle Linee guida n. 6<sup>2</sup>. Nello specifico, l’Autorità ha rilevato come non appaia in linea con quanto previsto nella norma primaria, relativa agli illeciti professionali suscettibili di rilevare quale causa di esclusione dalla partecipazione agli appalti, la scelta di ricomprendere in tale ambito anche i provvedimenti di condanna “per pratiche commerciali scorrette”. Tale tipologia di violazione non appare infatti configurare un illecito professionale riferibile alla contrattualistica pubblica, non inquadrandosi nell’ambito di un rapporto di consumo la condotta posta in essere nella fase di partecipazione dell’operatore economico alla gara.

L’Autorità si riserva di valutare gli esiti della gara, ove nel corso del suo svolgimento emergano elementi suscettibili di configurare illeciti anticoncorrenziali.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all’articolo 26 della legge n. 287/1990, successivamente alla pubblicazione del bando di gara.

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

<sup>1</sup> Cfr. in particolare il contenuto dell’articolo 2.2.3.1, punto 1. della proposta di modifica delle Linee guida n. 6, di attuazione del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, disponibile all’indirizzo [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it).

<sup>2</sup> Cfr. AS1474 - Linee guida n. 6 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione - contrattualistica pubblica, del 13 febbraio 2018, pubblicato nel bollettino n. 6/2018.

**AS1613 - EFFETTI RESTRITTIVI DELLA CONCORRENZA DERIVANTI DALLA  
NORMATIVA VIGENTE IN MATERIA DI SCARICO DI OLI MINERALI IN AMBITO  
PORTUALE**

Roma, 29 luglio 2019

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti  
Ministero dell'Interno  
Ministero dello Sviluppo Economico  
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del  
Territorio e del Mare

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 24 luglio 2019, ha inteso formulare alcuni rilievi, nell'esercizio del potere di segnalazione di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, riguardo agli effetti restrittivi della concorrenza derivanti dalla normativa vigente in materia di scarico di oli minerali in ambito portuale.

Si ricorda che la materia è regolata in via generale dal D.M. 31 luglio 1934, recante *“Approvazione delle norme di sicurezza per la lavorazione, l'immagazzinamento, l'impiego o la vendita di oli minerali, e per il trasporto degli oli stessi”*. L'art. 16 di detto decreto, in particolare, si riferisce all'ubicazione degli impianti portuali di carico e scarico degli oli minerali e prevede, fra le altre cose, che l'”*autorità marittima, nei porti di traffico generale, privi di bacini speciali per l'approdo delle navi addette al traffico degli oli minerali, assegnerà, per lo scarico delle navi cisterna, uno o più attracchi nella parte meno frequentata del porto... Lo scarico diretto da nave-cisterna a veicoli ed a fusti è vietato. Potrà però, in caso di giustificate eccezionali circostanze, derogarsi per lo scarico diretto da nave-cisterna, di piccolo o medio tonnellaggio, a carri-serbatoio ferroviari e ad autocisterne. ....L'autorizzazione ha carattere di provvisorietà.*[enfasi aggiunta]”

La normativa che regola le attività di scarico degli oli minerali presso gli scali portuali, risalente al 1934, impone quindi un generale divieto di scarico diretto da navi ad autocisterne o fusti, evidentemente a fronte della necessità di garantire la sicurezza nel trasbordo di sostanze facilmente incendiabili e ad alto potere inquinante. Tuttavia, la medesima norma consente *“in caso di giustificate eccezionali circostanze”* di derogare a tale divieto, su specifica autorizzazione da parte del Ministero dei Trasporti, sentito il parere degli uffici competenti in materia di prevenzione degli incendi, o delle autorità portuali competenti. Tale autorizzazione ha, tuttavia, carattere di provvisorietà.

Sulla base degli approfondimenti svolti, anche alla luce di alcune segnalazioni ricevute sul tema<sup>1</sup>, l'Autorità ritiene opportuno sottolineare i possibili effetti restrittivi della concorrenza della richiamata disposizione normativa di cui all'art. 16 del DM 31 luglio 1934, e della conseguente necessità, anche a fronte dell'evoluzione tecnologica intervenuta che consente lo scarico di oli da nave a autocisterna in piena sicurezza anche mediante impianti mobili, di una sua revisione in senso pro-concorrenziale.

In particolare, il vincolo normativo vigente impone - pur in casi di acclarata verifica del rispetto delle condizioni di sicurezza richieste da parte delle autorità marittime - la perdurante necessità, per le imprese che operano con sistemi di scarico mobili, che si pongono quali sistemi alternativi e in concorrenza con i più tradizionali metodi basati sul trasbordo mediante *pipeline* nei depositi costieri, di ottenere di volta in volta una autorizzazione che ha natura provvisoria, quale deroga rispetto ad un divieto di natura generale, determinando ingiustificati effetti restrittivi della concorrenza.

Con riguardo all'assenza di giustificazione del vincolo, occorre evidenziare come l'innovazione tecnologica intervenuta sugli apparati di scarico appare suscettibile di superare in radice la stessa motivazione di sicurezza alla base del divieto assoluto disposto più di ottanta anni fa. In tal senso, l'ottenimento della certificazione dell'esistenza di parametri di sicurezza del metodo di scarico utilizzato rende evidentemente ingiustificata e ridondante la natura provvisoria dell'autorizzazione rilasciata.

In relazione alle sue ricadute anticoncorrenziali, si osserva che la predetta provvisorietà del titolo autorizzatorio non consente una adeguata programmazione dell'attività economica, né dal lato dell'offerta - che non è in grado di pianificare gli investimenti necessari - né dal lato della domanda - che non può contare su flussi di approvvigionamento garantiti. In particolare, ciò non consente una adeguata capacità competitiva delle imprese che operano in deroga rispetto a quelle che fruiscono, viceversa, di un'autorizzazione permanente, impedendo di realizzare la necessaria pressione concorrenziale sui mercati a valle dello stoccaggio e commercializzazione degli oli minerali, particolarmente necessaria in alcune situazioni di strozzatura dell'offerta derivante dal forte potere di mercato dei pochi detentori di capacità di stoccaggio di oli minerali, come avviene in alcune parti del territorio nazionale.

In tale contesto, l'Autorità ritiene opportuna una modifica dell'art. 16 del D.M. 31 luglio 1934 che, quale normativa attualmente vigente in materia di trasbordo di oli minerali in ambito portuale, vieta l'uso di impianti mobili per lo scarico di tali prodotti da nave-cisterna a veicoli o depositi costieri su base regolare. Tale modifica ha il fine di ampliare il novero delle modalità di trasbordo degli oli minerali, includendo le più moderne tecniche disponibili, nel rispetto dei vincoli di sicurezza e di tutela ambientale e sotto la vigilanza dell'autorità portuale competente. In particolare, occorre sottolineare l'opportunità di equiparare a fini autorizzatori i due metodi di scarico, mediante impianto fisso e mediante impianto mobile, nei casi in cui l'autorità competente abbia certificato condizioni di sicurezza equivalenti nei due sistemi.

---

<sup>1</sup> In particolare, l'Autorità ha ricevuto una segnalazione della società MG S.r.l.s., la quale, nel periodo 2015 - 2017, ha svolto l'attività di sbarco di bitumi presso lo scalo di Porto Torres, sulla base di specifiche autorizzazioni temporanee rilasciate dalle competenti autorità territoriali. Tali attività sono state, però, interrotte nel 2017 a seguito dell'esposto presentato dalla società IVI Petrolifera S.p.A. circa la circa l'applicazione dell'art. 16 del D.M. 31 luglio 1934, nel senso che la mancanza di un impianto fisso all'interno di un porto (come nel caso di Porto Torres) non potesse essere intesa come una "*giustificazione eccezionale circostante*" e, pertanto, elemento sufficiente per il rilascio di autorizzazione in deroga *ex art. 16 cit.*

L'Autorità confida che i suesposti rilievi siano tenuti in adeguata considerazione, ai fini di un pieno sviluppo della concorrenza nei mercati dello stoccaggio e della commercializzazione degli oli minerali.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità ai sensi dell'articolo 26 della legge n. 287/1990.

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

## AS1614 - REGOLAMENTI DI GOVERNANCE DELLE SOCIETÀ CONTROLLATE DA ACI E DAGLI AC PROVINCIALI

Roma, 31 maggio 2019

Automobile Club d'Italia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 29 maggio 2019, ha deliberato di esprimere un parere ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riguardo alla Delibera del Consiglio Generale dell'Automobile Club d'Italia (ACI) del 30 ottobre 2018, recante *Schema tipo di Regolamento di Governance delle società controllate dagli AC provinciali*, e alla Delibera del Consiglio Generale ACI del 19 dicembre 2018, recante *Regolamento di Governance delle società controllate da ACI*, entrambe trasmesse in data 5 aprile 2019.

Per le ragioni di seguito illustrate, l'Autorità ritiene che i citati regolamenti non siano conformi ai principi generali desumibili dal Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e siano, per ciò stesso, contrari a norme poste a tutela della concorrenza e del mercato.

Il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (anche "TUSPP") ha ricondotto a un unico *corpus* normativo la disciplina delle partecipazioni pubbliche, prevedendo, da un lato, la razionalizzazione delle stesse mediante un'individuazione stringente degli scopi statuari che le società a partecipazione pubblica possono perseguire e degli ambiti di attività in cui è ammesso costituire società o mantenere partecipazioni pubbliche, dall'altro, il rafforzamento degli obblighi motivazionali cui le Pubbliche Amministrazioni sono tenute per la costituzione o il mantenimento delle partecipazioni.

Le disposizioni contenute nel decreto di cui trattasi, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, "*sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*". Il criterio applicativo trae fonte dalla legge delega 7 agosto 2015, n. 124, che parimenti pone esplicitamente il "*fine prioritario di assicurare la chiarezza della disciplina, la semplificazione normativa e la tutela e la promozione della concorrenza*" (art. 18) tra i principi e criteri direttivi della legislazione delegata, con l'ulteriore specificazione per cui, con riferimento alle società che gestiscono servizi pubblici di interesse economico generale, devono essere definiti criteri e strumenti di gestione volti ad assicurare il perseguimento dell'interesse pubblico e ad evitare effetti distorsivi sulla concorrenza. Pertanto, si può assumere che la tutela e la promozione della concorrenza si



pongano tra i principi cardine su cui ruotano più specificamente le singole disposizioni del TUSPP, ovvero si pongano quali criteri ermeneutici fondamentali sui quali misurarne l'interpretazione<sup>1</sup>.

In via preliminare, l'ACI, istituita con il R.D. 14 novembre 1926, n. 2481, è un "ente morale, con personalità giuridica" (art. 1) e il suo Statuto, approvato con d.P.R. 8 settembre 1950 n. 881, lo configura come "ente pubblico economico senza scopo di lucro" (art. 1), che "rappresenta e tutela gli interessi generali dell'automobilismo" e associa gli Automobile Club provinciali e locali (AC). L'art. 10, comma 1-bis, del d.l. 91/2018, convertito con modificazioni dalla l. 108/2018 (c.d. milleproroghe 2018), ha disposto che l'ACI e gli AC provinciali si adeguino "con propri regolamenti ai principi generali desumibili dal testo unico" di cui al d.lgs. 175/2016 "sulla base delle rispettive specificità e secondo criteri di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica" entro il 31 dicembre 2018.

In attuazione di tale disposizione l'ACI ha dunque adottato e trasmesso all'Autorità, su richiesta della stessa, il *Regolamento di Governance delle società controllate da ACI* (anche "Regolamento ACI") e lo *Schema tipo di Regolamento di Governance delle società controllate dagli AC provinciali* (anche "Schema di Regolamento degli AC provinciali"), adottati rispettivamente con Delibera del Consiglio Generale ACI del 19 dicembre 2018 e con Delibera del Consiglio del Consiglio Generale ACI del 30 ottobre 2018 (anche congiuntamente "Regolamenti").

Dal confronto tra i suddetti Regolamenti e i principi generali desumibili dal TUSPP emergono palesi difformità, con particolare riferimento: (a) all'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione del TUSPP; (b) all'individuazione di vincoli di scopo e di attività per la costituzione delle società pubbliche e/o per l'acquisizione o mantenimento delle partecipazioni in società già esistenti (art. 4); (c) agli oneri motivazionali in caso di costituzione o mantenimento di partecipazioni societarie e ai connessi profili formali (artt. 5 e 7); (d) al principio di contabilità separata (art. 6); (e) alla razionalizzazione periodica delle società pubbliche (art. 20).

#### **a) Ambito soggettivo e oggettivo di applicazione**

Entrambi i Regolamenti risultano applicabili alle sole società controllate, direttamente o indirettamente, da ACI o dagli AC locali, nonché alle società *in house* (cfr. art. 1.1<sup>2</sup> e art. 1.3<sup>3</sup>). Il riferimento alle "società controllate", e non altresì alle società partecipate (ma non controllate) da ACI o dagli AC provinciali, non appare in linea con l'ampia operatività dei principi di cui è espressione il TUSPP, che, invece, è applicabile non solo alle partecipazioni di controllo o

<sup>1</sup> Nella segnalazione AS1137 sulla legge annuale per la concorrenza anno 2014, con riferimento all'allora disciplina delle partecipazioni pubbliche (d.l. D.l. 66/2013 e l. 147/2013), l'Autorità aveva auspicato che la disciplina in materia di partecipazioni pubbliche predisponesse misure organiche per evitare pregiudizi al corretto dispiegarsi di dinamiche concorrenziali, ciò che si verifica, ad esempio, quando queste si esimono dal rispetto delle leggi del mercato, tra cui in materia di fallimento, ovvero si pongono gli operatori privati più efficienti in una posizione deteriore e in generale si impedisce la crescita economica. Tali obiettivi sono stati, almeno parzialmente, raggiunti con l'adozione del TUSPP che si connota pertanto, nella sua ispirazione di fondo, a presidio della concorrenza e del mercato.

<sup>2</sup> L'art. 1.1, comma 1, del Regolamento ACI, rubricato "Finalità", così recita: "Il Regolamento definisce i principi generali di governo delle società controllate direttamente o indirettamente da ACI (di seguito anche "Società") incluse quelle cosiddette "in house" ai sensi dell'art. 5 del D.lgs. 50/2016". Analoga previsione si trova nell'art. 1.1 dello Schema di Regolamento degli AC provinciali.

<sup>3</sup> L'art. 1.3, comma 1, del Regolamento ACI, rubricato "Ambito di applicazione", così recita: "Le disposizioni del Regolamento si applicano alle Società, ad esclusione di quelle che emettono azioni o altri strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati ed alle loro società controllate, cui il presente Regolamento si applica solo se espressamente previsto". Analoga previsione si trova nell'art. 1.3 dello Schema di Regolamento degli AC provinciali.

maggioranza, ma anche alle partecipazioni minori, come emerge sia dall'intero impianto normativo, sia testualmente da singole disposizioni (ad esempio, art. 1, comma 1, art. 2, comma 1, lettera n), art. 4, comma 1).

Nei testi in esame, inoltre, non è contenuto alcun esplicito rinvio al TUSPP per quanto riguarda le società meramente partecipate. Il rischio è dunque che le partecipazioni di minoranza, per il solo fatto di non essere espressamente indicate, restino fuori dal campo di applicazione dei Regolamenti e dello stesso TUSPP. La suddetta criticità potrebbe essere superata laddove i Regolamenti rinviassero espressamente al TUSPP per la disciplina delle società partecipate.

Infine, i Regolamenti non contengono alcuna previsione in merito alla possibile partecipazione di soci privati all'atto costitutivo delle società, in contrasto con quanto disposto dall'art. 17 del TUSPP. Non è infatti indicato che l'eventuale scelta del socio privato debba avvenire con procedura di gara a doppio oggetto (relativa sia alla partecipazione del socio privato sia all'affidamento del contratto), né che la sua quota di partecipazione non possa essere inferiore al 30%.

#### **b) Vincoli di scopo e di attività**

Al fine di snellire la pleora di società pubbliche esistenti e porre un argine a quelle potenziali, oltre che di favorire lo sviluppo dei mercati, il TUSPP individua una tipologia ristretta di ambiti in cui possono essere costituite nuove società e/o acquisite/mantenute partecipazioni in quelle esistenti, prevedendo stringenti vincoli di scopo e di attività (art. 4).

Rileva, in particolare, il principio di "stretta necessità" in relazione alle finalità istituzionali - che va assunto come principio cardine dell'intero impianto del TUSPP - ai sensi del quale "*Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società*" (art. 4, comma 1, c.d. vincolo di scopo). La disposizione è completata con la previsione per cui le società partecipate possono svolgere "esclusivamente" talune attività identificate espressamente o da identificare con un atto normativo (art. 4, comma 2, c.d. vincolo di attività).

A tale riguardo, deve richiamarsi la linea di interpretazione particolarmente rigorosa della Corte dei Conti, la quale, ad esempio, ha ritenuto che l'eventuale svolgimento di un servizio di interesse generale "*non può prescindere dalla stretta necessità dello stesso per il perseguimento delle finalità istituzionali (art. 4, comma 1, del t.u.). Pertanto il mantenimento della partecipazione va correlato a una concreta prospettiva di sviluppo dell'attività svolta, tale da realizzare l'effettivo soddisfacimento di un interesse generale*" (Corte dei Conti Emilia-Romagna, Sez. contr., Delib. 16 gennaio 2018 n. 3 e Delib. 12 dicembre 2017 n. 180)<sup>4</sup>.

Ciò premesso, l'art. 2.3 di entrambi i Regolamenti, nel disciplinare l'oggetto sociale delle società controllate, non prevede il requisito della *stretta necessità* delle attività svolte dalla società partecipata al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente che le controlla, come invece stabilito dall'art. 4, comma 1, del TUSPP.

---

<sup>4</sup> Sul punto è intervenuta anche la Corte costituzionale, ritenendo costituzionalmente illegittima una legge regionale (friulana) che ammetteva la partecipazione di Camere di Commercio a società di gestione di "*centri commerciali naturali*" volti alla valorizzazione di prodotti naturali, perché in violazione del vincolo di scopo del TUSPP (oltre che della competenza statale esclusiva in materia di concorrenza). Cfr. Corte Cost. 10 maggio 2017, n. 98.

In particolare, il Regolamento ACI individua l'oggetto sociale con riferimento "*alle attività di produzione e fornitura di beni o servizi di interesse economico generale ovvero strumentali allo svolgimento di ACP*" e stabilisce che, in ogni caso, "*l'oggetto sociale può prevedere esclusivamente l'esercizio di attività necessarie per il perseguimento delle finalità*" dell'ente, finalità per la cui determinazione il Regolamento rinvia all'ampio dettato dell'art. 4 dello Statuto di ACI.

Nello Schema di Regolamento degli AC locali l'oggetto sociale è individuato con riferimento all'"*attività di produzione e fornitura di beni o servizi di interesse economico generale, di autoproduzione di beni e servizi strumentali all'AC o agli altri enti pubblici partecipanti ovvero allo svolgimento delle loro funzioni*" e viene chiarito che, in ogni caso, "*l'oggetto sociale può prevedere esclusivamente l'esercizio di attività necessarie per il perseguimento delle finalità di cui agli art. 4 e 36 dello Statuto di ACP*".

L'oggetto sociale di ACI e degli AC provinciali, come previsto rispettivamente negli articoli 4 e 36 dello Statuto di ACI, è molto ampio, comprendendo ogni attività in qualche modo legata al mondo automobilistico, sportivo e non, ivi inclusi i servizi di assistenza tecnica, stradale, economica, legale, tributaria, assicurativa, nonché di mediazione o a carattere turistico-ricreativo.

La previsione, contenuta nei Regolamenti, in virtù della quale l'oggetto sociale delle società controllate da ACI e dagli AC provinciali debba individuarsi nelle attività meramente "necessarie" al perseguimento delle - indubbiamente ampie - finalità istituzionali di tali enti, travalica i confini posti dal citato art. 4, comma 1, del TUSPP, che fa invece riferimento alla *stretta necessità*. Al fine di non ampliare eccessivamente e ingiustificatamente le attività consentite alle società controllate da tali enti, l'oggetto sociale delle stesse va pertanto circoscritto a quanto strettamente necessario ai fini dell'espletamento delle attività riconosciute in via legislativa ad ACI e agli AC provinciali.

Non potrebbe dunque ritenersi coerente con i principi generali desumibili dal TUSPP il mantenimento di partecipazioni in società che svolgono servizi soltanto in qualche modo attinenti alle attività di ACI e degli AC provinciali, ma non per questo strettamente necessari a realizzare l'effettivo soddisfacimento delle finalità istituzionali degli enti.

Tra queste attività già possono annoverarsi i servizi svolti da alcune società partecipate direttamente o indirettamente da ACI, in particolare e a titolo meramente esemplificativo: la vendita di servizi turistici, ivi compresa l'offerta di servizi alberghieri e vacanze individuali, che sembrano ampiamente travalicare le attività di promozione e sviluppo del turismo degli automobilisti individuate tra le finalità istituzionali di ACI; i servizi di informazione sulla mobilità a clienti privati e pubblici, offerti in regime di libero mercato, che appaiono esorbitare il raggiungimento delle finalità istituzionali di ACI di presidio della mobilità stradale e collaborazione con gli enti preposti alla sicurezza e alla mobilità stradale; i servizi di *car sharing*, che non rientrano tra le finalità istituzionali di ACI, né si qualificano come strettamente necessari al raggiungimento di queste ultime.

L'assenza del requisito della stretta necessità si rinviene altresì nell'art. 4.1 dei Regolamenti, rubricato "*Adeguamento degli statuti societari*". La norma stabilisce infatti che gli statuti delle società controllate assicurino l'omogeneità con, tra gli altri, il criterio della "*coerenza*" dell'attività

che costituisce l'oggetto sociale con le finalità istituzionali rispettivamente di ACI e dell'AC locale<sup>5</sup>. La disposizione si limita dunque a stabilire che l'oggetto sociale della società controllata, come previsto dal suo statuto, debba essere *coerente* con le finalità istituzionali di ACI o dell'AC controllante, e non "*strettamente necessario*".

Ancora, il Titolo 7 del Regolamento ACI e l'analogo Titolo 8 dello Schema di Regolamento degli AC provinciali, nel disciplinare l'iter di approvazione delle operazioni societarie c.d. rilevanti (rispettivamente agli art. 7.3 e 8.3), stabiliscono che le stesse siano soggette al preventivo esame del Comitato Esecutivo di ACI/del Consiglio Direttivo dell'AC locale per valutare la *coerenza* delle stesse con le finalità istituzionali, le linee strategiche e le attività di pianificazione rispettivamente di ACI e dell'AC locale e siano successivamente approvate dalla Società, coerentemente con le eventuali osservazioni formulate dal Comitato Esecutivo di ACI/Consiglio Direttivo dell'AC locale. Le operazioni societarie "rilevanti" – tra cui le "*modifiche all'oggetto sociale che comportano un cambiamento significativo dell'attività della società*" – richiedono dunque, in ragione di tale carattere straordinario, uno specifico *iter* istruttorio, di valutazione e di approvazione. Tuttavia, anche in questo caso, il preventivo esame del Comitato Esecutivo di ACI o del Consiglio Direttivo dell'AC locale è limitato alla verifica della mera *coerenza* (e non della "stretta necessità") delle operazioni con le finalità istituzionali, le linee strategiche e le attività di pianificazione di ACI o dell'AC locale.

### **c) Oneri motivazionali e requisiti di forma per deliberare una partecipazione pubblica**

In stretta connessione con i vincoli di scopo e di attività, il TUSPP detta oneri motivazionali stringenti in fase di costituzione e di acquisizione di partecipazioni pubbliche. Sono previste specifiche forme per l'atto deliberativo della partecipazione di un'amministrazione pubblica alla costituzione di una società (art. 7, comma 1), che deve essere motivato ai sensi dell'art. 5, comma 1 (art. 7, comma 2), e deve contenere l'indicazione degli elementi essenziali dell'atto costitutivo, come previsto dalla disciplina comune (art. 7, comma 3). Le stesse forme di cui all'art. 7, commi 1 e 2, sono da usarsi anche per eventi modificativi della vita della società, tra cui modifiche statutarie che riguardano l'oggetto sociale e determinano un cambiamento significativo all'attività della società (art. 7, comma 7).

A fronte di ciò, nei Regolamenti è stabilito (art. 2.1) che la costituzione e l'acquisto di società - anche in forma indiretta o attraverso aumento di capitale - devono essere analiticamente motivati con riferimento alla necessità di assicurare il pieno perseguimento, anche tramite una propria partecipazione diretta o indiretta, delle finalità istituzionali rispettivamente di ACI e dell'AC. I Regolamenti specificano inoltre che nell'atto deliberativo devono essere evidenziate le ragioni e le finalità che sottendono l'operazione di costituzione o di acquisto di partecipazioni, anche sul piano

---

<sup>5</sup> L'Art. 4.1 del Regolamento ACI, rubricato "Adeguamento degli statuti societari", dispone che: "*Gli statuti delle Società assicurano l'omogeneità con i criteri di seguito indicati:*

- *rispetto della normativa, per quanto attiene a vincoli, privatistici e pubblicistici, di ordinamento e di funzionamento;*  
- *coerenza dell'attività che costituisce l'oggetto sociale con le finalità istituzionali di ACI; [...].*

L'Art. 4.1 dello Schema di Regolamento degli AC provinciali, rubricato "Adeguamento degli statuti societari", dispone che: "*Gli statuti delle Società assicurano l'omogeneità con i criteri di seguito indicati:*

- *rispetto della normativa, per quanto attiene a vincoli, privatistici e pubblicistici, di ordinamento e di funzionamento;*  
- *coerenza dell'attività che costituisce l'oggetto sociale con le finalità istituzionali dell'AC; [...].*"

della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché dei principi di efficienza, efficacia ed economicità.

Quanto ai requisiti di forma, è previsto che la delibera di costituzione della società debba contenere *“l’indicazione degli elementi essenziali dell’atto costitutivo”*, in conformità con quanto stabilito dall’art. 7, comma 3, del TUSPP, e devono essere evidenziate le ragioni e le finalità *“che giustificano l’operazione”*.

Non è invece indicato se il medesimo atto deliberativo, comprensivo di adeguata motivazione, debba essere adottato anche in caso di modifiche rilevanti dell’oggetto sociale o nelle altre ipotesi previste dall’art. 7, comma 7, del TUSPP. Un particolare *iter* di approvazione è disciplinato per le operazioni societarie *“rilevanti”*, già citate sopra, per le quali tuttavia la procedura è limitata a un preventivo esame del Comitato Esecutivo di ACI o del Consiglio Direttivo dell’AC locale e non prevede particolari requisiti di forma dell’atto deliberativo.

Infine, al comma 3 dell’art. 2.1 del Regolamento ACI viene stabilito l’invio, a fini conoscitivi, dell’atto deliberativo alla Corte dei Conti e all’Autorità garante della concorrenza e del mercato per l’esercizio dei relativi poteri, conformemente a quanto stabilito dall’art. 5, comma 3, del TUSPP, sebbene con il caveat *“ove previsto dalla normativa applicabile”*. Nell’analogo Schema di Regolamento degli AC provinciali, all’art. 2.1 non si rinviene, ingiustificatamente, la medesima disposizione.

#### **d) Il principio della contabilità separata**

L’art. 6 del TUSPP, con riferimento alle società a controllo pubblico *“che svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato”*, detta il principio della separazione contabile, *“in deroga all’obbligo di separazione societaria previsto dal comma 2-bis dell’articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287”*. Si evidenzia che nei Regolamenti non si ravvisa alcun riferimento alla predisposizione di sistemi di contabilità separata in caso di società che svolgono attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi insieme con altre attività in regime di libero mercato.

#### **e) La razionalizzazione periodica delle partecipazioni**

Il TUSPP ha stabilito una serie di passaggi predefiniti per la razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche. Gli stessi sono da intendersi non solo quali profili procedurali, ma, rivestendo un ruolo essenziale per la realizzazione del sistema di riordino del settore prefigurato dal TUSPP, appaiono assumere dignità di principi generali.

Rileva, in particolare, in questa sede, la previsione, contenuta nell’art. 20, che stabilisce una revisione periodica (annuale) delle partecipazioni detenute entro il 31 dicembre di ogni anno ed eventualmente la successiva alienazione o adozione di misure di razionalizzazione rispetto alle partecipazioni difformi dai requisiti previsti.

A fronte di tale previsione, il Titolo 11 del Regolamento ACI e il Titolo 12 dello Schema di Regolamento degli AC provinciali, rubricati *“Razionalizzazione delle partecipazioni”*, prevedono la predisposizione di piani di razionalizzazione delle partecipazioni soltanto *“ove necessario”*.

In particolare, il Regolamento ACI prevede che l’attività di monitoraggio svolta dal suo Comitato Esecutivo, finalizzata all’adozione, ove necessario, dei piani di razionalizzazione, tenga conto

esclusivamente dell'andamento economico e della situazione patrimoniale e finanziaria delle società controllate e non anche del rispetto dei vincoli di scopo e di attività da parte di queste ultime.

Anche lo Schema di Regolamento degli AC locali, nonostante contenga una disciplina più dettagliata rispetto a quella del Regolamento ACI, prevede la predisposizione dei piani di razionalizzazione soltanto ove necessario e sulla base dell'andamento economico e della situazione patrimoniale e finanziaria delle società controllate, oltre che dell'assetto organizzativo e dimensionale delle società, ma non anche sulla base del rispetto dei vincoli di scopo e di attività da parte di queste ultime.

\* \* \* \* \*

L'Autorità ritiene, quindi, per le ragioni sopra esposte, che la Delibera del Consiglio del Consiglio Generale ACI del 30 ottobre 2018, recante *Schema tipo di Regolamento di Governance delle società controllate dagli AC provinciali*, e la Delibera del Consiglio Generale ACI del 19 dicembre 2018, recante *Regolamento di Governance delle società controllate da ACI* si pongano in contrasto con l'art. 10, comma 1-bis, d.l. 91/2018 e con i principi generali desumibili dal TSUPP, in particolare dagli articoli 1, comma 1, 2, comma 1, lett. n), e 17 (ambito di applicazione); dall'articolo 4, commi 1 e 2 (vincoli di scopo e di attività); dagli articoli 5 e 7 (oneri motivazionali e requisiti di forma); dall'articolo 6 (separazione contabile) e dall'articolo 20 (revisione periodica).

Tutto quanto sopra premesso, ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/90, l'Automobile Club Italia dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso avverso le suddette delibere, entrambe trasmesse in data 5 aprile 2019, e ogni ulteriore atto presupposto, connesso e conseguente, entro i successivi trenta giorni.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità ai sensi dell'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

***Comunicato in merito alla decisione dell'Autorità di non presentare ricorso ex art. 21-bis della legge n. 287/1990 avverso la Delibera del Consiglio Generale di Automobile Club d'Italia del 30 ottobre 2018, recante "Schema tipo di Regolamento di Governance delle società controllate dagli AC provinciali", e la Delibera del Consiglio Generale di Automobile Club d'Italia del 19 dicembre 2018, recante "Regolamento di Governance delle società controllate da ACI".***

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 4 settembre 2019, ha deciso di non impugnare innanzi al TAR territorialmente competente le Delibere del Consiglio Generale di Automobile Club d'Italia ("ACI") del 30 ottobre 2018 e del 19 dicembre 2018, recanti rispettivamente lo "*Schema tipo di Regolamento di Governance delle società controllate dagli AC provinciali*" e il "*Regolamento di Governance delle società controllate da ACI*".

In data 29 maggio 2019, l’Autorità aveva deliberato l’invio ad ACI di un parere motivato ai sensi dell’articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, nel quale rilevava la contrarietà delle citate Delibere all’art. 10, comma 1-*bis*, del d.l. 91/2018 e ai principi generali desumibili dal Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (“TUSPP”), ritenendole dunque in contrasto con le norme poste a tutela della concorrenza e del mercato.

Nello specifico, l’Autorità riscontrava la non conformità ai seguenti principi desumibili dal TUSPP: *a*) ambito soggettivo e oggettivo di applicazione (art. 1, comma 1, art. 2, comma 1, lett. n) e art. 17); *b*) vincoli di scopo e di attività (art. 4, commi 1 e 2); *c*) oneri motivazionali e requisiti di forma (artt. 5 e 7); *d*) separazione contabile (art. 6); *e*) revisione periodica delle partecipazioni (art. 20).

A seguito del ricevimento del parere motivato, in data 25 luglio 2019 ACI ha comunicato di aver modificato e integrato le Delibere oggetto del parere, attenendosi sostanzialmente a quanto indicato dall’Autorità. Preso atto di quanto esposto da ACI, l’Autorità ha disposto l’archiviazione del procedimento, ritenendo che le iniziative adottate siano idonee a rimuovere le violazioni concorrenziali rilevate nel parere inviato ai sensi dell’articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990.

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### **PS11484 - REGINA HOME.IT-ADB INTERIOR.IT/VENDITE ONLINE PRODOTTI DI DESING**

*Provvedimento n. 27886*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 4 settembre 2019;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

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;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS11484 del 24 luglio 2019, volto a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 21, 22, 24, 25, 49, comma 1, lettera h) e 56 del Codice del Consumo, poste in essere dalle società *DB WEB HOLDING SRLs* e *ADB INTERIOR SRLs*;

VISTE le delibere dell'Autorità del 24 luglio 2019, con cui sono state autorizzate ispezioni, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi delle società *DB WEB HOLDING SRLs* e *ADB INTERIOR SRLs*;

VISTE le memorie presentate dalle società *DB WEB HOLDING SRLs* e *ADB INTERIOR SRLs* pervenute, rispettivamente, in data 8 e 5 agosto 2019;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. FATTO**

1. Sulla base delle informazioni acquisite in atti, in data 24 luglio 2019 è stato avviato il procedimento istruttorio PS11484, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché ai sensi dell'art. 6 del Regolamento, al fine di verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 21, 22, 24, 25, 49, comma 1, lettera h) e 56 del Codice del Consumo.
2. Parti del procedimento, in qualità di professionisti, sono: *DB WEB HOLDING SRLs* e *ADB INTERIOR SRLs*.
3. In particolare, la società *DB WEB HOLDING SRLs* attraverso il proprio sito internet *www.reginahome.it*, avrebbe posto in essere due pratiche commerciali scorrette rappresentate:
  - a) dalla mancata consegna di prodotti regolarmente acquistati e pagati dai consumatori, sul proprio sito *internet*, nonché dal mancato rimborso della somma pagata;



b) dal fatto che il relativo sito genera in capo ai consumatori la falsa convinzione della sussistenza di rapporti di distribuzione tra la società e un importante produttore di articoli di arredo, prospettando una disponibilità e dei tempi di consegna dei prodotti che non possono essere corrispondenti al vero.

4. Quanto alla pratica *sub a*), il professionista avrebbe proposto in vendita, diversi prodotti di arredo a prezzi e sconti apparentemente vantaggiosi rispetto a quelli di mercato, salvo poi non consegnare i prodotti ordinati e pagati dai consumatori, anche a distanza di mesi dall'acquisto e nonostante la ricezione di diversi solleciti, e quindi non avrebbe rimborsato la somma pagata dai consumatori a fronte dell'annullamento da parte di questi dell'ordine.

5. Quanto alla pratica *sub b*), invece, un produttore di articoli di arredo, a fronte della ricezione di diverse segnalazioni da parte di consumatori, ha rappresentato: i) che le proprie opere vengono distribuite attraverso una rete di rivenditori specializzati, a cui il professionista non appartiene; ii) che la disponibilità dei prodotti e i tempi di consegna prospettati non possono corrispondere al vero; iii) di non aver mai ricevuto ordini dal professionista e che il relativo sito - sia per l'utilizzo di immagini tratte dal materiale promozionale del produttore sia per talune affermazioni ivi riportate - genera la falsa convinzione della sussistenza di rapporti di distribuzione tra le società e il produttore.

6. Le medesime condotte sarebbero state tenute anche dalla società *ADB INTERIOR SRLs*, che opera attraverso il sito *www.adbinterior.it* di proprietà dello stesso proprietario della *DB WEB HOLDING SRLs*.

7. Su quest'ultimo sito sono state rilevate, inoltre, alcune omissioni in rapporto al diritto di recesso e agli obblighi informativi precontrattuali dettati in materia di contratti negoziati a distanza e gravanti sul professionista, ai sensi degli articoli 49 e 56 del codice del Consumo.

8. In virtù del combinato disposto dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 2, del Regolamento, contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, le Parti sono state invitate a presentare memorie scritte e documenti entro 5 giorni dal suo ricevimento, al fine di consentire la valutazione dei presupposti per la sospensione provvisoria delle pratiche.

## II. ACCERTAMENTI ISPETTIVI

9. In data 30 luglio sono stati svolti presso le sedi delle società *DB WEB HOLDING SRLs* e *ADB INTERIOR SRLs*. due accertamenti ispettivi deliberati dall'Autorità il 24 luglio 2019, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo

10. In particolare, dagli accertamenti effettuati è emerso che:

la società ***DB WEB HOLDING SRLs***:

- ha operato attraverso il sito *www.reginahome.it* dal giugno 2017 al febbraio 2019, data dalla quale il sito non risulta più operativo ed accessibile;

-nel corso del 2018, ha ricevuto 4812 ordini, effettuando 1949 consegne e annullando 1430 ordini per mancato pagamento;

-nel corso del 2019, ha ricevuto 160 ordini, effettuando 103 consegne e annullando 33 ordini per mancato pagamento.

La società ***ADB INTERIOR SRLs***:

- opera attraverso il sito *www.adbinterior.it* dal giugno 2018;

- nel corso del 2018, ha ricevuto 4373 ordini, effettuando 2703 consegne e annullando 1197 ordini per mancato pagamento;
- nel corso del 2019, ha ricevuto 4358 ordini, effettuando 1423 consegne e annullando 1180 ordini per mancato pagamento;
- riceve, giornalmente e soprattutto a partire da maggio 2019, numerose lamentele, da parte di consumatori acquirenti, volte a rappresentare la mancata consegna dei beni acquistati e il mancato rimborso dell'importo pagato a seguito della relativa richiesta.

11. Con riferimento alla società DB si rileva, conseguentemente, che la medesima ha lasciato inevasi ben 1457 ordini. Tuttavia, il relativo sito *web* non risulta più operativo ed accessibile.

12. Parimenti, si rileva che la società ADB ha lasciato inevasi ben 2228 ordini. Il relativo sito *web* risulta, invece, attualmente operativo ed accessibile e riceve giornalmente, principalmente da maggio 2019, numerose lamentele volte a rappresentare la mancata consegna dei beni acquistati e il mancato rimborso dell'importo pagato a seguito dell'annullamento dell'ordine e la relativa richiesta di rimborso da parte dei consumatori.

### III. MEMORIE DELLE PARTI

13. Le società ADB e DB hanno inviato, con riferimento al procedimento cautelare, due memorie difensive pervenute, rispettivamente, in data 5 e 8 agosto 2019.

14. I professionisti hanno rappresentato che effettuano regolarmente ordini ed acquisti rivolgendosi a fornitori e ponendosi da tramite tra la volontà dell'acquirente e la consegna da parte dei suddetti fornitori, che possono subire imprevedibili problematiche che alterano le tempistiche previste per la consegna del bene.

15. La società DB, inoltre, ha rappresentato - senza aver, tuttavia, fornito alcun riscontro documentale sul punto - di aver ricevuto 1728 richieste di rimborso e di averne finalizzate il 94%, effettuando i riaccrediti (o ricevendo richieste di *chargeback*) o convertendo l'importo spettante in credito spendibile sulla piattaforma *online* per la scelta di ulteriori articoli; conseguentemente, i rimborsi venivano effettuati benché, in taluni casi, non fossero rispettati i tempi previsti.

16. La società ADB ha rappresentato - ma anche in questo caso senza aver fornito alcun riscontro documentale - di aver ricevuto 1479 richieste di rimborso, di cui, ad oggi, ne sono state finalizzate 772, dunque il 52% delle richieste - e che, per la restante parte, il 48%, la società avrebbe dimostrato piena disponibilità nella finalizzazione delle stesse tramite il rimborso, anche se in tempi non rapidi e non rispettando i 14 giorni previsti per legge, o la spedizione degli articoli ordinati ricevuti presso i propri magazzini o la conversione dell'importo in buoni acquisto (anche superiori all'importo dovuto a fronte del disagio subito) spendibili sulla piattaforma online per la scelta di ulteriori articoli. Conseguentemente, rileva che i rimborsi vengono effettuati, ma risulta comprensibilmente difficile adempiere a tutte le pratiche nello stesso momento o celermente.

17. La società ha rappresentato, altresì, di aver accumulato per un periodo ritardi nella spedizione della merce ordinata - dovuti, tra l'altro, al procrastinarsi delle tempistiche di ricezione delle consegne commissionate ad alcuni fornitori ed una serie di diffamanti e calunniose recensioni *online* subite - e di aver subito un declino economico per la consistente moltiplicazione delle richieste di recesso e diminuzione dei nuovi ordini, trovandosi conseguentemente nella impossibilità di finalizzare tutte le richieste nei tempi previsti, ma dimostrando, al contempo, totale disponibilità nel

portare a termine le compravendite effettuando le pratiche di riaccredito dovute, anche se non in tempi celeri per le motivazioni sopra illustrate, spedendo gli articoli ordinati o erogando buoni acquisto superiori all'importo spettante.

#### IV. VALUTAZIONI

18. Sotto il profilo del *fumus boni iuris*, gli elementi sopra descritti inducono a ritenere *prima facie* sussistenti la pratica scorretta relativa alla mancata e regolare consegna dei prodotti ordinati e pagati dai consumatori sui siti *www.reginahome.it* e *www.adbinterior.it* che poi si traduce nel mancato rimborso di quanto pagato quando, a seguito di una serie di solleciti e di reclami, i consumatori procedono all'annullamento dell'ordine chiedendo il rimborso delle somme versate.

Ciò si concreta in un ostacolo non contrattuale all'esercizio di diritti previsti in favore dei consumatori dalla legge e dai contratti di compravendita, in violazione degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo.

19. Il comportamento dei professionisti è connotato da una particolare gravità e scorrettezza stante il fatto che gli stessi percepiscono immediatamente, ovvero dal momento in cui il consumatore effettua l'ordine, l'importo da pagare (principalmente tramite bonifico bancario) ancor prima di effettuare la spedizione del prodotto e, di conseguenza, anche nei casi in cui il prodotto non risulta in seguito disponibile o la cui reperibilità richiede molto tempo, riversando sullo stesso il rischio della mancata disponibilità del bene.

20. Sotto il profilo del *periculum in mora* appare, invece, necessario operare valutazioni diverse con riferimento alle due società.

In particolare, riguardo alla società DB occorre rilevare che la pratica sopra descritta non risulta più in essere, atteso che il sito *www.reginahome.it* non risulta operativo ed accessibile e i consumatori non possono, pertanto, perfezionare alcun acquisto.

All'opposto, con riferimento alla società ADB vale osservare, invece, che la pratica sopra descritta è ancora in atto, in considerazione del fatto che il sito *www.adbinterior.it* risulta operativo ed accessibile ed i consumatori possono continuare ad effettuare acquisti e, quindi, continuare ad indurre in errore, nelle more del procedimento, un ampio numero di consumatori che potrebbero acquistare i prodotti, pagarne il prezzo, non ricevere la merce e non riuscire a vedersi restituiti gli importi pagati.

RITENUTO, pertanto, che, dall'esame degli atti del procedimento, con riferimento alla pratica posta in essere dalla società *DB WEB HOLDING SRLs* attraverso il sito *www.reginahome.it*, emergono elementi tali da escludere la sussistenza del requisito della particolare urgenza essendo il sito non più accessibile;

RITENUTO, altresì, che, dall'esame degli atti del procedimento, emergono elementi tali da avvalorare la necessità di provvedere con particolare urgenza al fine di impedire che la pratica commerciale sopra descritta, posta in essere dalla società *ADB INTERIOR SRLs*, attraverso il sito *www.adbinterior.it*, continui ad essere posta in essere nelle more del procedimento di merito;

## DISPONE

ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento, che la società *ADB INTERIOR SRLs*:

a) sospenda provvisoriamente ogni attività diretta alla commercializzazione e alla vendita di prodotti non disponibili o comunque non realmente pronti per la consegna;

b) comunichi all'Autorità l'avvenuta esecuzione del presente provvedimento di sospensione e le relative modalità entro 10 giorni dal ricevimento del presente provvedimento, inviando una relazione dettagliata nella quale vengano illustrati le misure adottate.

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

Il presente provvedimento sarà 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'art. 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'art. 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'art. 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

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11457 - OKVISURE-CONSULTAZIONE CENTRALE RISCHI**

*Avviso della comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria*

**AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

Informativa di comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie* (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento *PS11457 OKVISURE – CONSULTAZIONE CENTRALE RISCHI*

**AVVISO**

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, attesa la mancata ricezione di riscontri al tentativo di trasmissione della comunicazione di avvio del procedimento nei confronti della World Adv.Com di Ragusa Andrea, operato in data 6 giugno 2019, prot. n. 41139.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione B della Direzione Generale Tutela del Consumatore ed il riferimento *PS11457*.

\*\*\*

Oggetto: **comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria** ai sensi dell'art. 16, comma 1, del "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento *PS11457 OKVISURE – CONSULTAZIONE CENTRALE RISCHI*.

**I. Premessa**

1. Con atto del 6 giugno 2019, prot. n. 0041139, è stato comunicato alla World Adv.Com di Ragusa Andrea l'avvio del procedimento istruttorio PS/11457 per verificare l'esistenza di due presunte pratiche commerciali scorrette in violazione degli artt. 20, 21, comma 1, lett. *b*) e *d*), del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" (di seguito, Codice del Consumo).

Un avviso di avvio istruttoria, al quale è stata allegata la suddetta comunicazione di avvio, è stato pubblicato sul Bollettino dell'Autorità del 22 luglio 2019, stante la mancanza di riscontro al tentativo di spedizione postale della comunicazione all'indirizzo del professionista risultante dalle banche dati camerali.

Con riguardo all'attività istruttoria svolta, si evidenzia che la Parte non ha preso parte al procedimento. Gli accertamenti svolti, dunque, si fondano essenzialmente sui fatti denunciati dalla

Banca d'Italia e sui riscontri effettuati d'ufficio, data l'assenza di documenti e/o memorie di difesa da parte del professionista coinvolto.

## **II. Condotte contestate**

3. Alla luce degli elementi allo stato acquisiti nell'ambito del procedimento in oggetto, con la presente si confermano e si precisano le contestazioni già oggetto della comunicazione di avvio circa la presunta illiceità delle condotte poste in essere da World Adv.Com di Ragusa Andrea, consistenti (a) nel lasciare intendere che per ottenere una visura della Centrale Rischi dalla Banca d'Italia, sia necessario recarsi personalmente presso gli uffici della Banca stessa mentre, usufruendo del servizio offerto dalla società, la richiesta può essere inoltrata da casa e la visura verrà consegnata all'indirizzo indicato quando, in realtà, la richiesta alla Banca d'Italia può essere effettuata inviandola a una delle filiali della Banca per posta, PEC, e-mail o fax; (b) nel pubblicizzare come gratuito un numero telefonico che la clientela può chiamare per ricevere assistenza, mentre, in realtà, si tratta di una numerazione geografica a tariffazione ordinaria.

4. Nello specifico, il richiedente, per verificare le informazioni e le segnalazioni fatte sul suo nominativo o sulla sua azienda in merito alla sua situazione debitoria, può richiedere on line alla World Adv. Com di Ragusa Andrea una visura della Centrale Rischi, per la quale deve compilare con i suoi dati un modulo presente sul sito web ed effettuare il pagamento; la visura viene spedita all'indirizzo specificato in fase di richiesta entro cinque giorni lavorativi. Il costo del servizio è indicato in euro 29,89.

Sotto il modulo da compilare, compare un box dal titolo "*Come richiedere la visura centrale rischi della Banca d'Italia*" cliccando sul quale si apre una pagina di dettaglio dove si legge: "*E' possibile richiedere la Visura Centrale rischi alla Banca d'Italia, recandosi allo sportello della stessa, o ad una delle filiali più vicine. Nel caso in cui non siate disponibili a spostarvi potete effettuare la richiesta direttamente da questa pagina sfruttando il servizio offerto dal nostro portale. La richiesta è effettuabile per la sua totalità online, basterà inserire i giusti dati del nominativo o dell'azienda per la quale si desidera la visura. Successivamente si otterrà una risposta per raccomandata all'indirizzo che verrà fornito durante la procedura*".

Relativamente a tale servizio di visura della Centrale Rischi, rileva osservare che il sito della Banca d'Italia, alla pagina <https://www.bancaditalia.it/servizi-cittadino/servizi/accesso-cr/>, descrive le modalità di accesso alla Centrale rischi nei seguenti termini: "*Il modulo di richiesta può essere scaricato da questa pagina o ritirato presso le Filiali della Banca d'Italia...La richiesta può essere inviata a una delle Filiali della Banca d'Italia per posta, PEC, e-mail o fax, oppure consegnata di persona o tramite un delegato*".

5. Quanto all'assistenza telefonica, una cornetta telefonica verde accompagnata dalla scritta sempre in verde "*Assistenza ai clienti*" incornicia sul sito del professionista il numero 081 8857355 sotto il quale compaiono gli orari Lunedì-Venerdì 9.00/18.30 e la frase "*Un nostro operatore è sempre a tua disposizione*". Come la configurazione della numerazione rivela non si tratta di un servizio gratuito ma di una numerazione geografica a tariffazione ordinaria.

## **III. Possibili profili di illiceità delle condotte**

6. La condotta sub a) costituirebbe una violazione degli artt. 20, comma 2, e 21, comma 1, lettera b) del Codice del Consumo, in quanto idonea a indurre in errore il consumatore sui vantaggi conseguibili aderendo al servizio prospettato, inducendolo ad assumere una decisione di natura

commerciale che non avrebbe altrimenti preso. Il consumatore potrebbe infatti ritenere che il servizio del professionista presenti specificità, quali il vantaggio di poter richiedere da casa la visura della Centrale Rischi della Banca d'Italia, che quest'ultima non consentirebbe, essendo indicato dal professionista che per rivolgersi alla Banca sarebbe necessario recarsi in una delle sue filiali; in realtà la modalità di accesso al servizio da remoto è possibile anche attraverso la richiesta diretta alla Banca d'Italia.

7. La condotta sub b) costituirebbe una violazione degli articoli 20 e 21 comma 1, lettere b) e d) del Codice del Consumo in quanto la qualificazione quale gratuita, attraverso il simbolo della cornetta verde, di una numerazione a tariffazione ordinaria è idonea ad indurre in errore il consumatore medio in ordine alle caratteristiche del servizio di assistenza e agli oneri economici da sostenere per contattare il professionista.

8. Risulterebbe inoltre, che la pratica sub a) sia stata posta in essere quanto meno dal 14 giugno 2017, e sia ancora in essere, e che la pratica sub b) sia stata posta in essere quanto meno dal 27 ottobre 2017 e sia ancora in essere.

\*\*\*

Con la presente, pertanto, si comunica che il termine di conclusione della fase istruttoria è fissato alla data del 29 settembre 2019.

Si comunica inoltre, ai sensi del medesimo articolo del Regolamento di cui all'oggetto, che la Parte può presentare, ***entro il medesimo termine***, memorie conclusive o documenti che saranno rimessi al Collegio insieme agli altri atti istruttori per l'adozione del provvedimento finale.

Si rammenta, altresì, che la Parte può richiedere l'accesso agli atti del procedimento, secondo quanto già a suo tempo evidenziato nella comunicazione di avvio del procedimento stesso. L'accesso potrà essere effettuato direttamente dalla Parte o da persona delegata per iscritto.

Ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 27, comma 9, del citato Codice del Consumo, si richiede alla World Adv.Com di Ragusa Andrea di fornire copia dell'ultimo bilancio ovvero idonea documentazione contabile attestante le condizioni economiche nell'ultimo anno.

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al caso in questione, si prega di citare la Direzione B della Direzione Generale per la Tutela del Consumatore ed il riferimento PS11457. Per eventuali chiarimenti ed informazioni è possibile rivolgersi alla dottoressa Giovanna Ragno, al numero 06/85821410, e-mail giovanna.ragno@agcm.it.

IL RESPONSABILE DEL  
PROCEDIMENTO

---

---

*Autorità garante  
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale  
Anno XXIX- N. 36 - 2019

---

*Coordinamento redazionale*

Giulia Antenucci

*Redazione*

Sandro Cini, Valerio Ruocco, Simonetta Schettini,  
Manuela Villani  
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato  
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche  
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma  
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

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

---

*Realizzazione grafica*

Area Strategic Design

---