



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXXII - n. 24

**Publicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
27 giugno 2022**



## SOMMARIO

<b>INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE</b>	<b>5</b>
<b>I808B - GARA CONSIP FM4 - ACCORDI TRA I PRINCIPALI OPERATORI DEL FACILITY MANAGEMENT - RIDETERMINAZIONE SANZIONE CNS</b>	
<i>Provvedimento n. 30190</i>	5
<b>I857 - ACCORDO TIM-DAZN SERIE A 2021/2024</b>	
<i>Provvedimento n. 30192</i>	8
<b>OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE</b>	<b>10</b>
<b>C12450 - BANCO POPOLARE BPM/BPM VITA</b>	
<i>Provvedimento n. 30187</i>	10
<b>C12455 - IREN AMBIENTE TOSCANA/SEI TOSCANA</b>	
<i>Provvedimento n. 30188</i>	14
<b>C12456 - F2I MEDTECH/ALTHEA GROUP</b>	
<i>Provvedimento n. 30189</i>	18
<b>DIRITTI TELEVISIVI</b>	<b>22</b>
<b>SR40 - LEGA BASKET SERIE A/LINEE GUIDA COMMERCIALIZZAZIONE DIRITTI AUDIOVISIVI SUL TERRITORIO NAZIONALE E INTERNAZIONALE STAGIONI 2022/2023 - 2023/2024 - 2024/2025</b>	
<i>Provvedimento n. 30197</i>	22
<b>PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE</b>	<b>38</b>
<b>PS11784 - RYANAIR-ADR-CODACONS</b>	
<i>Provvedimento n. 30198</i>	38
<b>PS12308 - AXPO ITALIA-PULSEE/ATTIVAZIONI NON RICHIESTE</b>	
<i>Avviso di avvio di procedimento istruttorio</i>	78



## INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

### **I808B - GARA CONSIP FM4 - ACCORDI TRA I PRINCIPALI OPERATORI DEL FACILITY MANAGEMENT - RIDETERMINAZIONE SANZIONE CNS** *Provvedimento n. 30190*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 giugno 2022;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la propria delibera del 22 ottobre 2014, n. 25152, con cui sono state adottate le *“Linee guida sulle modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità in applicazione dell’articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90”* (di seguito, in breve, *“Linee guida”*);

VISTA la propria delibera del 15 febbraio 2007, n. 16472, come modificata dalla delibera del 31 gennaio 2013, n. 24219, e dalla delibera del 31 luglio 2013, n. 24506, con cui è stata adottata la *“Comunicazione sulla non imposizione e sulla riduzione delle sanzioni ai sensi dell’articolo 15 della legge 10 ottobre 1990, n. 287”*;

VISTO il proprio provvedimento del 17 aprile 2019, n. 27646 (di seguito anche il Provvedimento), con il quale l’Autorità ha accertato che le società C.N.S. Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa, Consorzio Stabile Energie Locali S.c. a r.l., Engie Servizi S.p.A. (già Cofely Italia S.p.A.) in solido con la controllante Engie Energy Services International SA, Exitone S.p.A. in solido con la società Gestione Integrata S.r.l. e con le controllanti STI S.p.A. e Finanziaria Bigotti S.p.A., Kuadra S.r.l. in liquidazione in solido con la controllante Esperia S.p.A., Manital Società Consortile per i Servizi Integrati per Azioni Consorzio Stabile - Manital S.c.p.A. in solido con la controllante Manitalidea S.p.A., Rekeep S.p.A. (già Manutencoop Facility Management S.p.A.) e Romeo Gestioni S.p.A. in solido con la controllante Romeo Partecipazioni S.p.A., hanno posto in essere un’intesa restrittiva della concorrenza contraria all’articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE), e consistente in un’intesa unica, complessa e articolata avente ad oggetto la ripartizione dei lotti posti a gara in relazione alla procedura ad evidenza pubblica per la fornitura su tutto il territorio nazionale dei servizi di *facility management* (quarta edizione, gara FM4);

VISTO, in particolare, che con il predetto provvedimento del 17 aprile 2019, n. 27646, sono stati ritenuti sussistenti i presupposti per riconoscere al C.N.S. - Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa, ammesso al programma di clemenza, una riduzione della sanzione nella misura del 50% ed è quindi stata irrogata allo stesso una sanzione pari a 39.797.288,10 euro, successivamente rideterminata nella somma di 25.742.812,50 euro con provvedimento del 20 ottobre 2020, n. 28419, in esecuzione della sentenza del TAR Lazio del 27 luglio 2020, n. 8762;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, del 9 maggio 2022, n. 3571, con cui, in accoglimento del ricorso proposto da C.N.S. Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa per la riforma della sentenza del TAR del Lazio del 27 luglio 2020, n. 8762, è stato annullato il Provvedimento nella sola parte relativa alla determinazione della sanzione disposta a carico del Consorzio CNS;

VISTA, in particolare, la parte motiva della sentenza del 9 maggio 2022, n. 3571, in cui il Consiglio di Stato non ha condiviso *“l’assunto contenuto nella sentenza impugnata in cui si riconosce l’utilità del contributo alle indagini dell’appellante, ma in modo perentorio se ne nega la decisività. Tale conclusione, mutata dal provvedimento impugnato, quanto meno, necessita di un maggior approfondimento e di un maggior sforzo motivazionale”* e ha precisato che *“anche qualora ad un riesame del contributo istruttorio dell’appellante questo non dovesse comunque essere ritenuto decisivo e tale da escludere la sanzione, la riconosciuta effettività ed utilità del contributo del CNS ben può giustificare comunque un’ulteriore riduzione della sanzione, se non un trattamento meramente simbolico alla stregua dei punti 33 e/o 34 delle “Linee Guida”;*

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato ha demandando all’Autorità di determinare nuovamente la sanzione da irrogare al C.N.S. Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa;

RITENUTO che la nuova determinazione della sanzione da irrogare a C.N.S. Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa debba avvenire in contraddittorio con la Parte;

#### DELIBERA

- a) l’avvio di un procedimento volto alla rideterminazione della sanzione nei confronti delle società C.N.S. Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa;
- b) la fissazione del termine di trenta giorni, decorrente dalla data di notifica del presente Provvedimento, per l’esercizio da parte dei rappresentanti legali della Parte del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Manifatturiero e Servizi di questa Autorità almeno sette giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il Responsabile del procedimento è la dott.ssa Paola Roberta Sfasciotti;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Manifatturiero e Servizi di questa Autorità dai legali rappresentanti della Parte o da persone da essi delegate;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 15 novembre 2022;

---

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**1857 - ACCORDO TIM-DAZN SERIE A 2021/2024**

*Provvedimento n. 30192*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 giugno 2022;

SENTITO il Relatore Presidente Roberto Rustichelli;

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

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la propria delibera del 6 luglio 2021, con la quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Telecom Italia S.p.A., DAZN Limited e DAZN Media Services S.r.l. per accertare l'esistenza di eventuali violazioni dell'articolo 101 del TFUE;

VISTA la propria delibera del 27 luglio 2021, con la quale è stato concluso il subprocedimento avviato contestualmente alla delibera di apertura del procedimento, ritenendo che allo stato degli atti non sussistevano i presupposti per l'adozione di misure cautelari ai sensi dell'articolo 14-*bis* della legge n. 287/90;

CONSIDERATO che, per la complessità della fattispecie, il sub-procedimento per la valutazione degli impegni presentati dalle Parti ai sensi dell'articolo 14-*ter* della legge n. 287/90 ha richiesto un termine superiore ai 90 giorni indicati nella "*Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14-ter della legge 10 ottobre 1990, n. 287*", assunta nell'adunanza del 6 settembre 2012 e pubblicata sul Bollettino n. 35 del 17 settembre 2012;

CONSIDERATO che Telecom Italia S.p.A., DAZN Limited e DAZN Media Services S.r.l. hanno presentato diverse istanze di proroga, aventi ad oggetto il termine per la presentazione degli impegni ai sensi dell'art. 14-*ter* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nonché successivamente il termine per la presentazione di modifiche accessorie degli stessi;

CONSIDERATO che è necessario procedere agli adempimenti istruttori in vista del provvedimento di chiusura e, in particolare, alla predisposizione della Comunicazione delle Risultanze Istruttorie ai sensi dell'articolo 14 del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217, da trasmettere alle Parti in termini tali da consentire l'esercizio del diritto difesa;

CONSIDERATO che è necessario richiedere il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazione (AGCOM) ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "*Istituzione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*";

RITENUTA, pertanto, necessaria una proroga del termine di conclusione del procedimento, attualmente fissato al 30 giugno 2022;



---

DELIBERA

di prorogare al 31 marzo 2023 il termine di conclusione del procedimento.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C12450 - BANCO POPOLARE BPM/BPM VITA**

*Provvedimento n. 30187*

L' AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 giugno 2022;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTO il Reg. (CE) n. 139/2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione di Banco Popolare BPM S.p.A., pervenuta in data 27 aprile 2022;

VISTO il parere dell'IVASS, pervenuto in data 3 giugno 2022;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

#### **I. LE PARTI**

1. Banco Popolare BPM S.p.A. (di seguito, "Banco BPM") è una società bancaria ad azionariato diffuso<sup>1</sup>, costituita in forma di società per azioni a seguito della fusione fra il Banco Popolare - Società Cooperativa e la Banca Popolare di Milano S.c.a.r.l.. Essa è a capo dell'omonimo gruppo bancario attivo in tutti i comparti dell'intermediazione creditizia e finanziaria e con vocazione prevalentemente *retail* (i.e. focalizzato sulla clientela privata e sulle imprese di piccole e medie dimensioni). Nell'ambito dell'attività bancaria, Banco BPM può compiere tutte le operazioni e i servizi bancari, finanziari e assicurativi, inclusa la costituzione e la gestione di forme pensionistiche aperte o chiuse, nonché le altre attività consentite agli enti creditizi, compresi l'emissione di obbligazioni, l'esercizio dell'attività di finanziamento regolamentata da leggi speciali e l'acquisto e la cessione di crediti di impresa.

Banco BPM detiene: *i*) una partecipazione non di controllo del 35% nella società Vera Vita S.p.A. (soggetta al controllo esclusivo del gruppo Cattolica che ne detiene il restante 65%), attiva nel settore assicurativo rami vita insieme alla sua controllata al 100% Vera Financial Dac, nonché *ii*) una partecipazione non di controllo del 35% in Vera Assicurazioni S.p.A. (soggetta al controllo esclusivo del gruppo Cattolica che ne detiene il restante 65%), attiva nel settore assicurativo comparto danni insieme alla sua controllata al 100% Vera Protezione S.p.A..

Il fatturato consolidato realizzato da Banco BPM in Italia nel 2020 è di circa [20-30]\* miliardi di euro.

---

<sup>1</sup> I soli azionisti che attualmente detengono una partecipazione superiore al 3% sono la società Capital Research and Management Company e Crédit Agricole.

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

2. BPM Vita S.p.A. (di seguito, "BPM Vita") è una società controllata in via esclusiva dal gruppo mutualista francese Covéa (facente capo a Covéa Société de Groupe d'Assurance Mutuelle) che ne detiene, tramite Covéa Coopérations S.A., l'81% del capitale sociale, mentre Banco BPM S.p.A. ne detiene il restante 19%. BPM Vita opera, esclusivamente in Italia, quale compagnia assicurativa nel comparto vita, avvalendosi per la distribuzione dei suoi prodotti della rete di sportelli del gruppo Banco BPM. Essa è posta a capo del gruppo assicurativo Bipiemme Vita e controlla il 100% del capitale di BPM Assicurazioni S.p.A. (di seguito, "BPM Assicurazioni"), compagnia assicurativa focalizzata nei rami danni, la cui attività si svolge anch'essa esclusivamente in Italia, avvalendosi per la distribuzione dei suoi prodotti della rete di sportelli del gruppo Banco BPM.

Il fatturato realizzato da BPM Vita interamente in Italia nel 2020 è di circa [700-1000] milioni di euro.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione consiste nell'acquisizione da parte di Banco BPM della totalità del pacchetto azionario (pari all'81% del capitale sociale) detenuto da Covéa Coopérations S.A. in BPM Vita, a seguito dell'esercizio dell'opzione di acquisto di cui Banco BPM è titolare ai sensi dell'Accordo Opzioni Reciproche del 2021 con Covéa. Pertanto, al perfezionamento dell'operazione, Banco BPM diverrà titolare del controllo esclusivo di BPM Vita e, per suo tramite, della sua controllata al 100% BPM Assicurazioni.

4. La prevista acquisizione rientra nel processo di internalizzazione e ottimizzazione dell'attività assicurativa previsto dal piano industriale di Banco BPM ed è sospensivamente condizionata all'ottenimento dell'autorizzazione dell'AGCM e dell'IVASS.

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo esclusivo 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 n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della stessa legge (come modificato dall'articolo 1, comma 177, della legge 4 agosto 2017, n. 124, in vigore dal 29 agosto 2017), in quanto il fatturato totale, calcolato ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge n. 287/90, realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 517 milioni di euro, e il fatturato realizzato individualmente, a livello nazionale, da almeno due di esse è superiore a 31 milioni di Euro.

## IV. IL PARERE DELL'IVASS

6. Con parere pervenuto in data 3 giugno 2022, l'IVASS ha rappresentato di ritenere che, sulla base dei dati disponibili, l'operazione in oggetto non altererebbe l'equilibrio concorrenziale del mercato della produzione e della distribuzione assicurativa nei rami vita e danni.

## V. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

7. Alla luce dell'attività svolta dalla *target* BPM Vita, attiva nella realizzazione di prodotti assicurativi del ramo vita, e della sua controllata BPM Assicurazioni, attiva nella realizzazione di prodotti assicurativi del ramo danni, l'operazione interessa i mercati del settore assicurativo nel ramo vita e nel ramo danni.

8. Con riferimento ai mercati dell'assicurazione vita e danni, per consolidato orientamento dell'Autorità ciascun ramo dei comparti assicurativi vita e danni rappresenta un distinto mercato. Tale distinzione rispetto ai singoli rami assicurativi si fonda, principalmente, sull'oggetto del servizio reso, sui rischi assunti e sull'obiettivo di copertura assicurativa espresso dalla domanda di ogni singolo ramo. Inoltre, i mercati assicurativi danni e vita sono distinti, ciascuno, tra fase produttiva, avente dimensione geografica nazionale, e fase distributiva che si caratterizza per la sua dimensione locale, considerata in prima approssimazione provinciale secondo prassi dell'Autorità.

9. Banco BPM non è attivo nei mercati della produzione rami vita e danni, non controllando società attive in tali mercati.

10. Nel mercato nazionale della produzione di polizze di tutti i rami vita la *target* BPM Vita detiene una quota di mercato nel 2020 pari a [*inferiore all'1%*] e nei mercati della produzione di polizze dei singoli rami vita la sua quota di mercato 2020 più elevata è nel ramo I ed è pari all' [*1-5%*]. In tale mercato sono presenti numerosi operatori concorrenti con quote molto superiori a quelle di BPM Vita.

11. Nel mercato nazionale della produzione di polizze di tutti i rami danni BPM Assicurazioni, controllata dalla *target*, detiene una quota di mercato nel 2020 pari allo [*inferiore all'1%*] e nei mercati della produzione di polizze dei singoli rami danni la sua quota di mercato 2020 più elevata è nel ramo infortuni ed è pari allo [*inferiore all'1%*]. In tale mercato sono presenti numerosi operatori concorrenti con quote molto superiori a quelle di BPM Assicurazioni.

12. Tenuto conto dell'assenza di Banco BPM nei mercati della produzione di prodotti assicurativi, l'operazione comporterà unicamente l'acquisizione da parte di Banco BPM delle ridotte quote della *target* e della sua controllata in tali mercati produttivi rispettivamente del ramo vita e del ramo danni: pertanto, la situazione concorrenziale di tali mercati non risulterà in alcun modo alterata dall'operazione, risolvendosi nella sostituzione di un operatore con un altro.

13. Con riferimento alla distribuzione di prodotti assicurativi vita, si rileva che la distribuzione delle polizze assicurative vita della *target* BPM Vita avviene per il tramite della rete di sportelli del gruppo Banco BPM, i quali distribuiscono altresì prodotti assicurativi della società Vera Vita S.p.A. (società controllata dal gruppo Cattolica in cui Banco BPM detiene una partecipazione non di controllo del 35%), e della controllata di quest'ultima, Vera Financial Dac, nonché di Vera Protezione S.p.A., anch'essa attiva, benché in misura del tutto esigua, nel mercato delle polizze vita (e parimenti controllata dal gruppo Cattolica, tramite Vera Assicurazioni S.p.A., in cui Banco BPM detiene una partecipazione non di controllo del 35%).

14. Secondo i dati forniti da Banco BPM per il 2020, solo in due mercati provinciali della distribuzione delle polizze vita in cui si realizza una sovrapposizione di quote di mercato tra le parti, le quote *post merger* di Banco BPM (comprehensive della porzione di vendite attribuibile a prodotti assicurativi vita di Vera Vita S.p.A., Vera Financial Dac e Vera Protezione S.p.A.) supereranno il

10%, con un incremento inferiore all'1%. Negli altri cinque mercati provinciali in cui si realizza una sovrapposizione, le quote *post merger* di Banco BPM saranno comprese tra 5-10%.

**15.** Con riguardo alla distribuzione di prodotti assicurativi danni, si rileva che la distribuzione delle polizze assicurative danni (oltre che, in misura assolutamente marginale, di BPM Vita) di BPM Assicurazioni, controllata di BPM Vita, avviene per il tramite della rete di sportelli del gruppo Banco BPM, i quali distribuiscono altresì prodotti assicurativi danni di Vera Assicurazioni S.p.A. (società controllata dal gruppo Cattolica in cui Banco BPM detiene una partecipazione non di controllo del 35%).

**16.** Secondo i dati forniti da Banco BPM per il 2020, le quote di Banco BPM nei mercati provinciali della distribuzione nel comparto danni (comprehensive delle vendite attribuibili ai prodotti assicurativi danni di Vera Assicurazioni S.p.A.) e le quote di BPM Assicurazioni sono estremamente esigue e, tra i sette mercati provinciali in cui l'operazione determina una sovrapposizione di quote di mercato tra le parti, vi è un solo mercato in cui la quota *post merger* supererà l'1%.

**17.** Tanto in relazione al comparto vita che al comparto danni può dunque concludersi che l'operazione, mediante cui viene acquisito il controllo di BPM Vita e indirettamente il controllo di BPM Assicurazioni - di cui Banco BPM già distribuiva, attraverso i propri sportelli, le rispettive polizze assicurative vita e danni -, dà luogo a una mera trasformazione del rapporto distributivo in rapporto proprietario, non mutando pertanto l'assetto del relativo mercato.

**18.** Alla luce di tali dati, anche nel settore distributivo assicurativo, tanto nel ramo vita quanto nel ramo danni, non emergono criticità di natura concorrenziale conseguenti all'operazione.

**19.** In conclusione, l'operazione, complessivamente considerata, alla luce delle considerazioni che precedono, non appare determinare alterazioni significative nella struttura concorrenziale dei mercati interessati.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

#### DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

**C12455 - IREN AMBIENTE TOSCANA/SEI TOSCANA***Provvedimento n. 30188*

L' AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 giugno 2022;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (UE) n. 139/2004

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Iren S.p.A., pervenuta il 16 maggio 2022;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

**1.** Iren S.p.A. ("Iren") è una impresa multiutility a capo dell'omonimo gruppo societario, attivo nei settori dell'energia elettrica, del gas naturale, dell'energia termica per teleriscaldamento, della gestione dei servizi idrici integrati, nei servizi ambientali quali raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti e dei servizi tecnologici. Iren Ambiente Toscana ("IAT") è una società del Gruppo Iren attiva in Toscana nel settore dei servizi ambientali, quali lo stoccaggio, il pretrattamento, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti in genere (incluso il riciclo) oltre ad attività di holding societaria. Il gruppo Iren ha realizzato nel 2021 un fatturato mondiale pari a circa [4-5]\* miliardi di euro di cui circa [4-5] miliardi di euro realizzati in Italia.

**2.** SEI Toscana S.r.l. ("SEI Toscana") è il gestore unico del servizio integrato dei rifiuti urbani nelle province dell'ATO Toscana Sud, che comprende le province di Arezzo, Grosseto e Siena e sei comuni della provincia di Livorno. SEI Toscana si occupa della raccolta dei rifiuti solidi urbani indifferenziati e differenziati (e.g., organico, carta, plastica, vetro, alluminio, tetrapak) ed è altresì attiva nei servizi di spazzamento e pulizia di vie e piazze cittadine, gestione dei centri di raccolta e tutta una serie di servizi accessori ed opzionali a disposizione sia dei privati che delle amministrazioni locali. Il fatturato mondiale di Sei Toscana nel 2021 è stato pari a circa [100-517] milioni di euro, di cui [100-517] milioni di euro realizzati in Italia.

**3.** C.R.C.M. S.r.l. ("CRCM") è un'azienda che si occupa della selezione e cernita e avvio a recupero della carta e del cartone da raccolta differenziata in Italia centrale. Il fatturato mondiale di CRCM nel 2021 è stato pari a circa [1-2] milioni di euro, di cui [1-2] milioni di euro realizzati in Italia.

---

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

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. La comunicazione in esame riguarda l'acquisizione, da parte di IAT, del controllo esclusivo di SEI Toscana, società attiva nella raccolta (inclusiva dello spazzamento delle aree pubbliche) e trasporto dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti solidi assimilati. All'esito dell'Operazione, IAT acquisterà anche il controllo esclusivo di CRCM. In particolare, il controllo di tali società sarà ottenuto tramite la società di nuova costituzione Valdarno Ambiente S.r.l. ("VA") che, a seguito di uno specifico aumento di capitale, sarà controllata in via esclusiva da IAT.

5. A VA, infatti, saranno dapprima conferite le partecipazioni di minoranza detenute dalla società Centro Servizi Ambiente - Impianti S.p.A. ("CSAI") nelle società SEI Toscana e TB S.p.A. e la partecipazione di controllo detenuta da CSAI in CRCM. Dal canto suo, IAT conferirà in VA la propria partecipazione, già di controllo, in TB S.p.A.. Ad esito di tale operazione VA verrà a detenere il controllo esclusivo di TB S.p.A. e CRCM e la partecipazione di minoranza in SEI Toscana attualmente detenuta da CSAI. Successivamente IAT acquisirà il controllo esclusivo di VA e quindi, indirettamente, il controllo esclusivo di CRCM e la titolarità della partecipazione di minoranza in SEI Toscana precedentemente detenuta da CSAI. Quest'ultima partecipazione, aggiungendosi alla partecipazione in SEI Toscana già detenuta direttamente da IAT, conferirà ad IAT il controllo esclusivo di SEI Toscana. Pertanto, nel complesso, a esito e in conseguenza dell'operazione, IAT verrà ad acquisire il controllo esclusivo di SEI Toscana e quello di CRCM.

## 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 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 517 milioni di euro e il fatturato totale realizzato individualmente, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 31 milioni di euro.

## IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

### *I mercati rilevanti e gli effetti dell'operazione*

#### **Effetti orizzontali**

7. In ragione dell'operatività di SEI Toscana e di CRCM, l'operazione coinvolge i seguenti mercati:

- mercato della raccolta (inclusiva dello spazzamento delle aree pubbliche) e trasporto dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti solidi assimilati;
- mercato della selezione e trattamento di rifiuti differenziati urbani e speciali non pericolosi.

8. L'attività di raccolta (inclusiva dello spazzamento delle aree pubbliche) e trasporto dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti solidi assimilati viene, come noto, svolta in regime di privativa legale all'interno di ciascun Comune o Ambito Territoriale Ottimale (ATO). In tal senso, pertanto, la

operazione rappresenta la sostituzione di un operatore con un altro all'interno di ciascuno ambito territoriale cui la privativa si riferisce.

**9.** Con riferimento a tale mercato, il confronto competitivo avviene unicamente in sede di affidamento del servizio in esclusiva in ciascun Comune o ATO, tramite procedura competitiva. A tal proposito, si può quindi individuare il mercato delle future gare per l'affidamento di tale servizio. Dal momento che, astrattamente, possono partecipare a tali procedure tutte le imprese operanti nel settore, a prescindere dalla collocazione geografica, tale mercato potrebbe avere una dimensione geografica nazionale. Tuttavia, in alcuni precedenti recenti<sup>1</sup>, l'Autorità ha anche ipotizzato che, nei fatti, il novero dei concorrenti effettivi all'interno di tali gare sia circoscritto agli operatori maggiormente attivi a livello locale, comportando quindi una estensione geografica del mercato più ridotta, tendenzialmente di tipo regionale.

**10.** La dimensione geografica adottata, tuttavia, non modifica la valutazione della presente Operazione. Se, infatti, a livello nazionale le Parti verrebbero a detenere una quota cumulata inferiore al 10%, a livello regionale Iren, i cui territori di riferimento sono collocati nel nord-ovest del Paese, risulta assente, così che l'Operazione non determinerebbe alcuna sovrapposizione in termini di quote di mercato nella regione Toscana.

**11.** Per quel che riguarda il mercato della selezione e trattamento di rifiuti differenziati urbani e speciali non pericolosi, esso è costituito dalle imprese specializzate nel trattamento e recupero delle diverse frazioni merceologiche. Non sussistendo, per tale tipologia di rifiuti, un vincolo normativo che limita il raggio d'azione delle imprese, la estensione geografica di tale mercato deve intendersi limitata unicamente dai costi di trasporto. A tal riguardo l'Autorità, nei propri precedenti, ha pertanto ritenuto che tale mercato abbia una dimensione geografica di tipo macro-regionale<sup>2</sup>. Nel caso di specie, in ragione dell'operatività delle imprese interessate, la sovrapposizione riguarderebbe la macro-area Centro (costituita dalle regioni Toscana, Umbria, Marche, Lazio).

**12.** Con riferimento a tale area, la quota di mercato in termini di capacità detenuta da Iren a seguito dell'Operazione risulterebbe molto limitata e inferiore all'1%, con un contributo del tutto trascurabile rappresentato dalla società acquisita CRCM.

### **Effetti verticali**

**13.** Quanto agli effetti verticali dell'operazione, ancorché il gruppo Iren sia presente in misura anche significativa in alcuni mercati verticalmente collegati con quelli in cui sono attive le società oggetto della Operazione comunicata, e in particolare nel mercato della selezione e trattamento dei rifiuti indifferenziati non pericolosi<sup>3</sup>, nel mercato della selezione e trattamento dei rifiuti differenziati urbani e speciali non pericolosi<sup>4</sup>, nel mercato dell'incenerimento dei rifiuti urbani e nel

---

<sup>1</sup> Cfr., *inter alia*, C12191 – Iren Ambiente/San Germano, provv. n. 27360 del 25 settembre 2018.

<sup>2</sup> Cfr., *inter alia*, C12035 – Ireti/Atena, provvedimento n. 25938 del 23 marzo 2016.

<sup>3</sup> Il mercato della selezione e trattamento dei rifiuti indifferenziati non pericolosi di norma ha una estensione geografica locale, corrispondente all'estensione dell'ATO nel caso di specie, l'ATO Toscana sud, che comprende le province di Siena, Arezzo e Grosseto e sei comuni della provincia di Livorno (Piombino, San Vincenzo, Sassetta, Suvereto, Castagneto Carducci e Campiglia Marittima). In tale ATO, Iren è presente con due società controllate, Futura S.p.A. e TB S.p.A. e con la società partecipata Siena Ambiente S.p.A., con una quota di mercato, in termini di rifiuti gestiti, complessivamente attribuibile al gruppo (includendo anche Siena Ambiente S.p.A.) di circa il [75-80%].

<sup>4</sup> Come visto, nonostante la sovrapposizione orizzontale, le Parti in questo mercato non arrivano a detenere l'1% del totale della capacità.



mercato dello smaltimento in discarica dei rifiuti urbani<sup>5</sup>, è possibile escludere in ogni caso la presenza di effetti verticali collegati alla presente Operazione, in ragione della specifica regolazione settoriale vigente nell'area di interesse, per la quale i gestori degli impianti di trattamento o smaltimento non godono di alcuna discrezionalità rispetto all'allocazione della propria capacità e alla determinazione delle relative tariffe e, analogamente, i gestori del servizio di raccolta non hanno facoltà di selezionare gli impianti di conferimento dei rifiuti, posto che i flussi sono predeterminati a livello di ATO. In particolare, fin dal 2012, il settore è regolato da convenzioni tra l'ATO Toscana Sud e gli impianti, che prevedevano meccanismi predeterminati di definizione dei flussi di rifiuti diretti verso gli impianti e tariffe decise dall'autorità di regolazione. Tale regime è stato poi confermato dalla Deliberazione n.363 di ARERA del 3 agosto 2021, relativa alla regolazione tariffaria per il periodo 2021-2025.<sup>6</sup>

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non comporta, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

#### DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

<sup>5</sup> I mercati dell'incenerimento e dello smaltimento in discarica dei rifiuti solidi urbani, in applicazione dei principi di prossimità, hanno dimensione geografica locale (provinciale, sovra-provinciale o regionale). Il gruppo Iren risulta presente soltanto tramite la partecipata Siena Ambiente S.p.A. (nella quale non detiene una partecipazione di controllo).

<sup>6</sup> Per gli stessi motivi, la integrazione verticale non appare idonea a influire sulle condizioni di parità tra operatori nelle future gare per l'affidamento del servizio di raccolta.

**C12456 - F2I MEDTECH/ALTHEA GROUP***Provvedimento n. 30189*

L' AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 giugno 2022;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società F2i Medtech S.R.L. pervenuta in data 24 maggio 2022;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

1. F2i Medtech S.r.l. (di seguito F2i Medtech) è una *holding* di partecipazioni, di nuova costituzione, avente ad oggetto l'assunzione e gestione di partecipazioni, sia dirette che indirette, in imprese attive nel settore delle infrastrutture sociosanitarie. Il capitale sociale di F2i Medtech è interamente detenuto dal Fondo V facente capo a F2i SGR S.p.A., società di gestione del risparmio costituita nel 2007, che amministra quattro fondi di investimento alternativo mobiliare riservato di tipo chiuso<sup>1</sup>.

La strategia di investimento dei fondi gestiti da F2i è volta ad assicurare l'efficienza della gestione industriale e finanziaria nonché lo sviluppo delle partecipazioni acquisite nei più importanti settori infrastrutturali tra cui aeroporti, autostrade, distribuzione del gas, servizi idrici, TLC, energie rinnovabili, servizi pubblici locali e infrastrutture sociali. Per quanto di interesse nella presente operazione di concentrazione, rileva che nell'ambito delle c.d. infrastrutture sociosanitarie, F2i SGR detiene, tramite i Fondi II e III, partecipazioni in due società attive rispettivamente nella gestione di farmacie e parafarmacie e nella distribuzione all'ingrosso e online di farmaci e parafarmaci<sup>2</sup> e nell'assistenza socio-sanitaria, nella cronicità residenziale, nella riabilitazione e nella psichiatria<sup>3</sup>.

Nel 2020, il fatturato consolidato realizzato da F2i SGR è stato di [6-7]\* miliardi di euro di cui circa [5-6] miliardi di euro realizzati in Italia.

---

<sup>1</sup> Trattasi di F2i-Secondo Fondo Italiano per le Infrastrutture (il Fondo II), F2i-Terzo Fondo per le Infrastrutture (I Fondo III), il Fondo ANIA-F2i (il Fondo IV) e il Fondo V, istituito con delibera del Consiglio di Amministrazione di F2i SGR del 24 settembre 2020 e successivamente autorizzato alla commercializzazione dalla Consob. Il portafoglio detenuto dai Fondi è attualmente costituito da 22 società.

<sup>2</sup> Trattasi di Farmacie Italiane S.r.l.

<sup>3</sup> Trattasi di KOS S.p.A, la quale è soggetta al controllo congiunto di CIR S.p.A. e F2i (cfr. provv. AGCM n. 25987 del 19 aprile 2016, caso C12041 - CIR/F21-KOS). Nel 2020, KOS ha ceduto a DWS il controllo di Medipass S.r.l., attiva nella fornitura di servizi integrativi in ambito sanitario (cfr. provv. AGCM n. 28365 del 30 settembre 2020, caso C12322 DWS ALTERNATIVES GLOBAL LIMITED/MEDIPASS).

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

2. Althea Group S.p.A. (di seguito Althea), attualmente controllata in via esclusiva dal fondo Permira<sup>4</sup>, è attiva nella fornitura di servizi integrati di gestione delle tecnologie sanitarie, in Italia<sup>5</sup> e, per il tramite delle sue controllate, in altri Paesi della EU e extraeuropei<sup>6</sup>. In particolare, Althea opera nella vendita di dispositivi di diagnostica per immagini (alta tecnologia e non) e biomedicali e nei relativi servizi di post-vendita (manutenzione), di telemedicina e *homecare*<sup>7</sup>. Nel 2020, il fatturato consolidato realizzato da Althea è stato di [100-517] milioni di euro di cui circa [100-517] milioni di euro realizzati in Italia.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione di concentrazione notificata consiste nell'acquisizione da parte di F2i SGR, per il tramite della controllata F2i Medtech, dell'intero capitale sociale di Althea Group, ad esclusione delle attività detenute in UK<sup>8</sup>.

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1, paragrafi 2 e 3 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore 517 milioni e quello dell'impresa di cui è prevista l'acquisizione è superiore a 31 milioni di euro.

## IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

### *I mercati*

5. Tenuto conto dell'attività svolta dall'impresa oggetto di acquisizione, l'operazione in esame interessa, sotto il profilo merceologico, la vendita di dispositivi di diagnostica per immagini di alta tecnologia, di dispositivi di diagnostica per immagini diversi dall'alta tecnologia e di dispositivi biomedicali; altresì, l'offerta dei rispettivi servizi di manutenzione dei dispositivi di diagnostica e di quelli biomedicali e, infine, di servizi di telemedicina e *homecare*<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> Per il tramite della sua società in portafoglio Panthelux S.à r.l.

<sup>5</sup> In particolare in Italia è attiva Althea Italia S.p.A. (di cui Althea detiene il 68,26% del capitale sociale; il rimanente 31,74% del capitale sociale di Althea Italia S.p.A. è detenuto da Althea S.p.A.). Althea Italia S.p.A. detiene l'intero capitale sociale di Althea Emerging Markets S.r.l. (società non attiva sul mercato), di Tecnologia Moderna Sarda S.r.l., il 62,21% del capitale sociale di Alpha Project S.c.a.r.l. e il 75,1% del capitale sociale di TeSAN Televita S.r.l.. Althea non controlla in via congiunta alcuna società.

<sup>6</sup> Althea è attiva nel Regno Unito, Irlanda, Francia, Spagna, Polonia, Olanda e altresì in USA e India.

<sup>7</sup> Althea detiene partecipazioni in Consorzio S.I.G.E., Medic4all Group, Cons.Sociale Care Expert e Società Cooperativa Sociale.

<sup>8</sup> [Omissis].

<sup>9</sup> Il mercato dei servizi di telemedicina e *homecare* può essere ricompreso all'interno del mercato delle piattaforme di servizi multimediali, vale a dire infrastrutture, prodotti e servizi di integrazione per la gestione di applicazioni voce, video,

Per quel che riguarda l'estensione geografica, la domanda è costituita da strutture sanitarie pubbliche e private che acquistano beni e servizi con procedure anche centralizzate da soggetti aggregatori a livello nazionale o regionale. Quanto all'offerta, la produzione e commercializzazione dei dispositivi, così come la loro manutenzione richiedono la presenza sul territorio di una rete di vendita e logistica su scala nazionale per la gestione del parco installato. Analoghe considerazioni possono essere svolte anche con riguardo ai servizi di telemedicina e *homecare* in ragione della specificità della domanda e delle condizioni concorrenziali sostanzialmente omogenee in Italia.

**6.** Ai fini della presente operazione non appare, comunque, necessario procedere ad una più puntuale delimitazione dei mercati, poiché essa non porterebbe comunque ad una diversa valutazione degli effetti concorrenziali dell'operazione.

#### *Effetti dell'operazione*

**7.** L'operazione in esame non risulta idonea a produrre alcuna sovrapposizione orizzontale delle attività delle Parti, determinando la mera sostituzione di un operatore con un altro. Su tali mercati Althea detiene quote di mercato inferiori al 10% relativamente alla vendita e manutenzione dei dispositivi ad alta tecnologia e inferiori al 20% nella vendita e manutenzione di altri apparecchi e dispositivi biomedicali<sup>10</sup>.

Si tratta, peraltro, di mercati nei quali operano qualificati concorrenti tra cui i gruppi GE, Philips e Siemens e per quanto attiene i dispositivi di diagnostica, ad alta tecnologia e anche diversi dall'alta tecnologia e per quelli biomedicali sono anche attivi, tra gli altri, anche le società Drager, Esaote, Olympus, Pentax e Hospital Consulting. Parimenti l'offerta di servizi telemedicina e *homecare* si presenta concorrenziale, e Althea detiene quote inferiori al 10%<sup>11</sup>.

**8.** L'operazione non appare idonea a produrre effetti apprezzabili anche con riguardo a potenziali profili verticali, derivanti dalla presenza di F2i, per il tramite di KOS (società controllata congiuntamente dal Fondo II), nella fornitura di prestazioni a carattere assistenziale e socio-sanitario e di prestazioni ospedaliere, tra cui servizi di diagnostica in *outsourcing*.

**9.** Il carattere limitato delle quote nei mercati verticalmente collegati delle Parti è tale da non sollevare, infatti, preoccupazioni di natura concorrenziale legate a potenziali effetti di esclusione del mercato o discriminazione a danno di operatori attivi lungo la filiera<sup>12</sup>.

---

dati, applicazioni di business communication, distance learning, teleassistenza, telelavoro, telemedicina; cfr. C6222 - ITALTEL-INFORMATION TECHNOLOGY SERVICES/TELESIS provv. n. 12722/2003).

<sup>10</sup> Specificatamente le quote di Althea nella vendita di apparecchi di diagnostica ad alta tecnologia sono del [0-5%] e nei relativi servizi di manutenzione del [5-10%]. Quanto agli altri apparecchi di diagnostica e ai dispositivi biomedicali le quote sono rispettivamente del [0-5%] nella vendita e del [15-20%] nei relativi servizi di manutenzione.

<sup>11</sup> La quota di Althea è del [5-10%]. Nei servizi di telemedicina e *homecare* operano qualificati concorrenti tra cui le società Sapio, Vivisol, GPI, Dedalus e Medicare.

<sup>12</sup> Ai fini della valutazione degli effetti verticali come detto Althea detiene, nei mercati rilevanti, quote ben inferiori al 25%. La società peraltro fornisce 2 delle 93 strutture facenti capo a KOS con servizi di manutenzione nell'area di radiologia. KOS, ad oggi, gestisce residenze per anziani, strutture riabilitative, cliniche psichiatriche e un ospedale in 11 Regioni italiane (Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Trentino Alto-Adige, Umbria e Veneto). L'Autorità nel suo precedente C12041 - CIR/F21-KOS (provv. n. 25987/2016) ha ritenuto che KOS detenesse quote inferiori al 5% in tutte le regioni in cui operava ad eccezione delle Marche; in questa regione la quota di KOS nei mercati della fornitura di prestazioni a carattere assistenziale e sociosanitario era comunque inferiore al 25% e quella delle prestazioni ospedaliere inferiore al 15%. Peraltro, la recente cessione di Medipass a DWS ha determinato una forte riduzione della presenza di KOS, in particolare nel mercato della fornitura di prestazioni ospedaliere, in cui Medipass operava offrendo servizi di diagnostica in *outsourcing*; cfr. C12322 - DWS ALTERNATIVES GLOBAL LIMITED/MEDIPASS, provv. n. 28365 (2020).

**10.** Alla luce delle considerazioni che precedono, stante l'assenza di sovrapposizioni di natura orizzontale, nonché di possibili criticità concorrenziali di carattere verticale, l'operazione non appare determinare modifiche nella struttura concorrenziale dei mercati e, dunque, non è idonea a produrre effetti significativi sotto il profilo concorrenziale.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non determina, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

#### DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

## DIRITTI TELEVISIVI

### **SR40 - LEGA BASKET SERIE A/LINEE GUIDA COMMERCIALIZZAZIONE DIRITTI AUDIOVISIVI SUL TERRITORIO NAZIONALE E INTERNAZIONALE STAGIONI 2022/2023 - 2023/2024 - 2024/2025**

*Provvedimento n. 30197*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 giugno 2022;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il Decreto Legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, recante *“Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse”*;

VISTO l'articolo 6, comma 1, del citato Decreto Legislativo, in base al quale la Lega Società di Pallacanestro Serie A è tenuta a predeterminare, per le competizioni sportive di propria competenza, linee guida *“per la commercializzazione dei diritti audiovisivi recanti regole in materia di offerta e di assegnazione dei diritti audiovisivi medesimi, criteri in materia di formazione dei relativi pacchetti e le ulteriori regole”* previste dal Decreto in modo da garantire ai partecipanti alle procedure competitive *“condizioni di assoluta equità, trasparenza e non discriminazione”*;

VISTO l'articolo 6, comma 6, dello stesso Decreto Legislativo, in cui è stabilito che l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato verifichino, per i profili di rispettiva competenza, la conformità delle linee guida ai principi e alle disposizioni del Decreto Legislativo n. 9/2008 e le approvino entro sessanta giorni dal ricevimento delle stesse;

VISTE le Linee Guida di cui al Decreto Legislativo n. 9/2008, trasmesse dalla Lega Società di Pallacanestro Serie A in data 14 aprile 2022;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

#### **I. LA LEGA NAZIONALE PROFESSIONISTI SERIE A**

**1.** La Lega Società di Pallacanestro di Serie A (di seguito, anche “Lega Basket” o “LBA” o anche soltanto “Lega”) associa le società sportive di pallacanestro affiliate alla Federazione Italiana Pallacanestro (FIP) che partecipano al campionato italiano professionistico di Serie A.

**2.** La Lega Basket organizza le seguenti competizioni nazionali:

- Serie A, vale a dire il Campionato disputato dalle squadre italiane iscritte nel campionato di A1, suddiviso in *Regular season* e *Play-off*, che coinvolge le prime squadre classificate della *Regular season*;

- Coppa Italia (*Final Eight*), che è la competizione disputata tra le prime 8 qualificate al termine del girone di andata della *Regular season*;

- Supercoppa Italiana, ovvero l'evento di apertura della stagione nel quale si scontrano le prime due classificate (vincitore e finalista) del Campionato e della Coppa Italia;

- *All Star Game*, che è un evento singolo in cui si scontrano due squadre composte dai migliori giocatori italiani e stranieri.

3. In applicazione dell'articolo 6 del Decreto Legislativo 9 gennaio 2008, n. 9 (il "Decreto"), la Lega Basket ha adottato le linee guida per la vendita centralizzata dei diritti audiovisivi destinati al territorio nazionale e al mercato internazionale, relativi alle stagioni sportive del triennio 2022/2025, (nel seguito, "Linee Guida"), i cui principali contenuti sono riportati di seguito.

## II. IL CONTENUTO DELLE LINEE GUIDA

4. Nel precedente ciclo di vendita, la LBA aveva presentato Linee Guida valide per le stagioni sportive 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023, prospettando la decisione di invitare gli operatori a presentare offerte per le sole stagioni sportive 2020/2021 e 2021/2022, così come effettivamente accaduto, tenuto conto del momento di grande difficoltà e incertezza rappresentato dalla pandemia da Covid-19. Per l'effetto di quanto precede, gli accordi di licenza sono stati conclusi coi licenziatari per le sole stagioni sportive 2020/2021 e 2021/2022, con l'esclusione della stagione sportiva 2022/2023.

5. La LBA allinea il ciclo di vendita alle tre stagioni sportive 2022/2023, 2023/2024 e 2024/2025, con la conseguenza che le Linee Guida del ciclo precedente - nella parte in cui disciplinavano la stagione 2022/2023 - devono pertanto ritenersi integralmente superate.

### ***a) Il contesto e le dinamiche in atto nella distribuzione dei diritti audiovisivi della LBA e i risultati del precedente ciclo di commercializzazione.***

6. La LBA ha rappresentato di aver proceduto ad un'analisi di mercato nazionale secondo i canali una volta definiti tradizionali (*broadcasting*) e quelli che una volta erano definiti emergenti, le c.d. OTT, rilevando che non esiste più questa differenza: in virtù dell'esperienza dei cicli precedenti, le OTT hanno raggiunto, proprio nell'ambito della pallacanestro (che ha anticipato da questo punto di vista il calcio di serie A), una rilevanza, sotto il profilo della fruizione dell'affidabilità, tale da potersi ritenere ormai alternativi e direttamente concorrenti delle piattaforme tradizionali.

7. L'analisi del modello di consumo dei media e il conseguente andamento degli investimenti pubblicitari evidenzia il consolidarsi della distribuzione digitale, quale mezzo tecnologico che ha ormai raggiunto, se non già superato, la centralità del mezzo "televisivo". La LBA ritiene pertanto che non esiste più, anche sotto il profilo delle dinamiche concorrenziali, quella differenza, in termini tecnologici, distributivi, economici e di penetrazione tra le piattaforme, che ha caratterizzato lo stesso settore nei due decenni precedenti.

8. Gli abbonamenti in Italia alle piattaforme di *streaming* e *on demand* a pagamento (Netflix, Amazon Prime Video, TIMVISION, NOW TV di Sky, Infinity di Mediaset, Eurosport Player, Dazn, Eleven Sports) sono ormai prevalenti rispetto all'offerta satellitare o comunque in forma codificata. I numeri dimostrano come la diffusione di queste piattaforme di distribuzione sia comparabile con le piattaforme tradizionali di tv a pagamento, nonostante la difficoltà a carico degli utenti di fare *zapping* da una offerta all'altra, di avere un palinsesto facilmente accessibile, di avere la facilità di accedere ai programmi sportivi in modo chiaro e facilitato.

Difficoltà che, tuttavia, stanno pian piano sparendo, visto che gli stessi operatori OTT stanno predisponendo tutte le tecniche necessarie per offrire agli utenti tutte le possibilità per accedere facilmente ai contenuti.

**9.** La distribuzione a livello nazionale ed internazionale degli eventi sportivi ha visto quindi, in questi ultimi anni, in linea con le tendenze di mercato, l'ingresso di nuovi player che sono andati ad affiancare le tradizionali pay tv nell'acquisizione di diritti.

**10.** Nonostante l'impatto della pandemia, l'ultimo ciclo di vendita ha comunque segnato un significativo risultato economico, sia pure sempre molto bassi in termini assoluti, a conferma dell'interesse degli operatori nel prodotto basket domestico.

**11.** Anche nel ciclo 2020/2022, la LBA ha confermato l'adesione al modello di distribuzione OTT (attraverso il *player* Eurosport), modalità che consente ai propri appassionati di accedere a tutti gli eventi delle proprie competizioni in modo intuitivo ed efficace. Al contempo, grazie alla conferma del pacchetto Free (attraverso RAI), la LBA ha proseguito nella strada della ricerca di visibilità in chiaro, in alcuni casi anche sulle reti generaliste, il che ha consentito di segnare dati di audience che confermano il grande e consolidato interesse per il *basket* italiano.

**12.** Il modello di distribuzione dei prodotti audiovisivi adottato nel biennio 2022-2022, parallelamente alle attività di *marketing* della LBA ed agli sforzi dei *club* per costruire squadre con grande attrattività, ha continuato a segnare una crescita nell'interesse per il prodotto *basket*.

**13.** Il consumo del prodotto *basket* e nello specifico del Campionato di Serie A in Italia, da un punto di vista mediatico, è sempre più multicanale e si basa su un *mix* abbastanza bilanciato di differenti fonti e supporti. Pertanto, ad avviso della LBA, l'offerta di intrattenimento ed informazione media della LBA, con al centro le dirette degli eventi, deve essere pensata e declinata su una pluralità di canali al fine di intercettare il maggior numero di appassionati.

**14.** Ciò posto, la LBA, sulla base delle analisi condotte, ha deciso di consolidare il percorso volto a coinvolgere i giovani nel mondo del *basket*, valorizzando sempre più i propri prodotti audiovisivi, anche e soprattutto attraverso i c.d. *social media*.

**15.** Di seguito sono sintetizzate le direttive cui la LBA si intende ispirare nella commercializzazione dei diritti relativi agli eventi da essa organizzati:

a) al fine di rendere il prodotto audiovisivo più appetibile, continuare a garantirne il controllo a livello editoriale e a livello qualitativo, la LBA considera sempre essenziale proporre di assumere l'onere di procedere a un controllo editoriale sulla produzione degli assegnatari, se da questi ultimi effettuata.

b) al fine di garantire la visibilità al *brand* sia di LBA sia del Campionato di Serie A, attribuendo medesima importanza a tutte le squadre anche sotto il profilo dell'equilibrio competitivo come richiesto dal Decreto, la LBA intende continuare a distribuire tutte le dirette delle partite del campionato, fattore cruciale per la continua crescita del prodotto sotto il profilo della sua disponibilità per gli utenti. Tenuto conto della possibilità che la LBA intraprenda il progetto della distribuzione diretta del proprio canale, la scrivente potrà sentire, nel corso della procedura competitiva, tutti quei soggetti (anche meri *carrier* operativi) che manifestino interesse ad accompagnare la LBA nella realizzazione e nella distribuzione del canale.

c) al fine di proseguire nel percorso di *brand awareness* per LBA e di visibilità per i suoi *partner* a livello mediatico, incrementando il valore degli accordi commerciali, la LBA intende confermare l'indicazione di trasmettere almeno parte dei contenuti secondo modelli in chiaro, a condizione che il mercato degli operatori interessati possa manifestare lo stesso interesse del passato ma destinando congrue risorse economiche e trasmissive.



d) al fine di garantire flessibilità del modello distributivo e gestione del contenuto, anche ai soli fini di promozione del movimento cestistico italiano, la LBA ritiene di dover proseguire nel percorso innovativo che coinvolga sempre più il mondo digitale, anche attraverso lo strumento delle offerte all'ingrosso.

**16.** Anche grazie ai più recenti sviluppi tecnologici, la LBA evidenzia di avere gestito una serie di diritti che riguardano solo marginalmente i diritti audiovisivi sportivi disciplinati dal Decreto Melandri e ciò in quanto, sebbene utilizzino le immagini degli eventi sportivi delle competizioni dalla stessa organizzate, non rientrano nella predetta disciplina.

**17.** Di seguito sono elencati i diritti in questione: (i) i diritti per l'esercizio della raccolta delle scommesse (il c.d. *betting*) che riguardano, rispetto alla scommessa effettuata, solo marginalmente la trasmissione in diretta delle partite, comunque effettuata, con riduzione delle qualità e della dimensione delle immagini, a circuito chiuso e quindi al di fuori dei diritti di trasmissione disciplinati sia dal Testo Unico Servizi Media Audiovisivi sia dallo stesso decreto Melandri; (ii) i diritti per l'esercizio di attività di "*scouting*", consistenti nella raccolta di immagini selezionate di ogni atleta con finalità di analisi tecnico-tattica all'interno di una o più piattaforme disponibili solo per gli addetti ai lavori, che potranno essere concessi, comunque non in esclusiva e con divieto di commercializzazione; (iii) i diritti per l'esercizio del c.d. "*gaming*", ove le immagini degli eventi sportivi sono rielaborate attraverso un particolare *software* in modo da ricreare le singole azioni di gioco e le movenze degli atleti.

**18.** Inoltre la LBA, in parallelo all'esercizio dei diritti audiovisivi, intende esplorare nuove strade di sfruttamento delle immagini audiovisive, cominciando a esplorare il nuovo mondo del Metaverso, con una sperimentazione diretta nell'ambito del mercato digitale, che coinvolga non solo le immagini *live* delle partite, ma anche prodotti innovativi come gli NFT (*non-fungible token*). Lo sfruttamento dei Diritti Meta Sportivi viene riservato alla stessa LBA, con riserva di inclusione degli stessi nei prossimi cicli di vendita come risorsa per tutte le Società Sportive.

#### ***b) I criteri per la predisposizione dei pacchetti***

**19.** Le Linee Guida hanno ad oggetto i diritti audiovisivi *free* e *pay*, nazionali e internazionali, relativi agli eventi organizzati dalla Lega Basket per il triennio 2023/2025.

**20.** Ferma la necessità di ufficializzare la definitiva composizione dei pacchetti di diritti audiovisivi all'interno dell'Invito che, per motivi di riservatezza e di non discriminazione tra i partecipanti, sarà pubblicato sul sito ufficiale della LBA soltanto al momento dell'apertura della procedura competitiva, la LBA ha elaborato specifici modelli di vendita che tengano conto dei seguenti criteri:

a) distribuzione live di tutte le partite delle competizioni organizzate dalla LBA, al fine di garantire la presenza in video del prodotto *basket* e del *brand* di tutti i *club*, con beneficio a favore dei propri sostenitori e di tutti coloro, soprattutto i giovani, che intendano avvicinarsi al movimento;

b) processo dinamico di commercializzazione dei diritti audiovisivi, rivolgendosi al mercato per verificare, eventualmente anche attraverso lo strumento della trattativa privata, se vi siano operatori o intermediari disposti ad acquisire, come detto, tutti i diritti audiovisivi sportivi (i c.d. *full rights*), così fungendo da vero e proprio *media partner* della LBA secondo un percorso di crescita condiviso, ovvero una parte di essi (secondo il modello oggi esistente), ovvero che siano intenzionati a creare

le condizioni per la distribuzione diretta (anche a pagamento) di un canale, anche collegata ad una fruizione televisiva *free* di alcuni eventi ai fini della promozione del movimento cestistico;

c) confezionamento di contenuti *extra* destinati soprattutto ai *social* e relativa distribuzione *free*, che in questo ciclo di vendita acquisiranno ancora maggiore importanza, tenuto conto dell'obiettivo della LBA di acquisire sempre maggiore conoscibilità da parte del mercato degli utenti potenzialmente interessati al suo prodotto;

d) produzione audiovisiva degli eventi caratterizzata da uniformità e omogeneità, sia nel caso che venga affidata agli assegnatari, ma pur sempre sotto il controllo editoriale della LBA, sia nel caso che, come sopra anticipato, venga posta a carico della stessa LBA. In ogni caso, negli Inviti sarà indicato il numero minimo di partite che dovranno essere trasmesse nel relativo *standard* produttivo;

e) inserimento di tutte le partite dei *Playoff* all'interno dei pacchetti di diritti live, in modo da consentire, come è accaduto nel ciclo passato, a tutti gli operatori, che intendano acquisire la *Regular Season*, di poter fruire anche della seconda fase della stagione;

f) obblighi posti a carico degli assegnatari di svolgere attività di promozione delle competizioni organizzate dalla LBA, d'intesa con quest'ultima, attraverso gli strumenti dei *magazine* e rubriche settimanali, delle interviste (a bordo campo, *flash interview*, interviste dedicate pre gara e post gara), degli *highlight* delle partite, della scelta dei canali con più audience tra quelli disponibili (o, in subordine, con adeguata promozione su tali canali delle trasmissioni effettuate su altri canali per intercettare maggiore pubblico) da veicolare sui mezzi tradizionali e sui *social network* dell'assegnatario), sia attraverso programmi, anche all'interno dei notiziari, e *videoclip*, all'interno dei siti ufficiali e su *social network*.

g) in parallelo all'esercizio dei diritti audiovisivi secondo i criteri appena specificati, intraprendere nuove strade di sfruttamento delle immagini audiovisive, cominciando a esplorare il nuovo mondo del Metaverso, iniziando, in modo diretto, una sperimentazione nell'ambito del mercato digitale, che coinvolga non solo le immagini *live* delle partite, ma anche prodotti innovativi come gli NFT.

**21.** Qualora lo ritenga opportuno e nel caso che, anche in seguito delle trattative private, le esigenze di mercato lo richiedano, la LBA si riserva in ogni caso la facoltà di predisporre e offrire al mercato pacchetti strutturati in modo diverso rispetto ai modelli sopra descritti, sempre e comunque sulla base e nel rispetto dei principi sopra enunciati.

#### **b.1. Le dirette: i due modelli di distribuzione**

**22.** Allo stato, tenuto conto delle recenti analisi e dei *trend* che la LBA ha osservato sul mercato, le ipotesi di modello di vendita dovrebbero rimanere le stesse dei precedenti cicli di vendita, ipotizzando due modelli di distribuzione.

**23.** Il modello 1, che ricalca la struttura distributiva adottata dalla LBA nel ciclo 2020/2022, prevede, a titolo esemplificativo:

(i) un pacchetto di diritti per la distribuzione dei contenuti in modalità *free* (trasmissione di una o più partite per giornata di Stagione Regolare, di tutte o delle più importanti partite di *Playoff*, delle eventuali partite di *Final Eight*, delle eventuali partite di Supercoppa e dell'eventuale *All Star Game*). A tal riguardo la LBA valuterà l'opportunità di modificare la fascia oraria in cui si svolgerà la partita oggetto della trasmissione in chiaro durante la Stagione Regolare (nello scorso ciclo prevista alle ore 20.45), al fine di garantire una maggiore possibilità di visibilità rispetto ad altri eventi sportivi programmati per la stessa giornata;

(ii) un pacchetto di diritti per la distribuzione *pay* su modello tradizionale televisivo (da un minimo di 60 a un massimo di 90 partite di Stagione Regolare differenti rispetto a quelle trasmesse in modalità *free*, di tutte o delle più importanti partite di *Playoff* anche in *simulcast* con la piattaforma *free*, delle eventuali partite di Supercoppa e delle eventuali partite di *Final Eight*, unitamente, nello stesso pacchetto ovvero con pacchetto separato, a diritti per la distribuzione su piattaforma OTT che dovrà trasmettere tutte le partite di tutte le competizioni.

(iii) uno o più pacchetti per la commercializzazione di diritti destinati al mercato internazionale (esclusi in ogni caso i diritti *betting*, i diritti *scouting*, i diritti *gaming*, i diritti NFT/Metaverso), consentendo tuttavia all'eventuale intermediario di poter agire con la massima libertà per poter commercializzare i diritti nella maggior parte dei paesi.

**24.** Il modello 2 rappresenta una innovazione di quello precedente, potendo prevedere uno o più pacchetti in chiaro e uno o più pacchetti di diritti per la distribuzione *pay* su modello tradizionale televisivo. Ciò al fine di garantire una maggiore visibilità agli eventi e aumentare la competizione sul mercato di riferimento, inclusa la possibilità di valutare modulazioni per determinate gare in trasferta.

**25.** La struttura di questo modello potrebbe prevedere:

(i) uno o più pacchetti di diritti per la distribuzione dei contenuti in modalità *free* (trasmissione di una partita per giornata di Stagione Regolare, di tutte o delle più importanti partite di *Playoff*, delle eventuali partite di *Final Eight*, delle eventuali partite di Supercoppa e dell'eventuale *All Star Game*). A tal riguardo la LBA valuterà di modificare la fascia oraria in cui si svolgerà la partita oggetto della trasmissione in chiaro durante la Stagione Regolare (nello scorso ciclo prevista alle ore 20.45), al fine di garantire una maggiore possibilità di visibilità rispetto ad altri eventi sportivi programmati per la stessa giornata;

(ii) uno o più pacchetti di diritti a pagamento:

– la trasmissione di una partita per giornata di Stagione Regolare (anche diversa dalla partita destinata al pacchetto in chiaro) in *simulcast* con la piattaforma *free*, di tutte o delle più importanti partite di *Playoff*, delle eventuali partite di *Final Eight*, delle eventuali partite di Supercoppa e dell'eventuale *All Star Game*;

– la trasmissione di una ulteriore e diversa partita per giornata di Stagione Regolare (diversa da quelle precedenti), di tutte o delle più importanti partite di *Playoff* anche in *simulcast* con la piattaforma *free* e con l'eventuale altro pacchetto *pay*, delle eventuali partite di Supercoppa e delle eventuali partite di *Final Eight*, unitamente, nello stesso pacchetto ovvero con un pacchetto separato, ai diritti per la distribuzione su piattaforma OTT che dovrà trasmettere tutte le partite di tutte le competizioni.

(iii) uno o più pacchetti per la commercializzazione di diritti destinati al mercato internazionale (esclusi in ogni caso i diritti *betting* e i diritti *scouting*), consentendo tuttavia all'eventuale intermediario di poter agire con la massima libertà per poter commercializzare i diritti nella maggior parte dei paesi.

**26.** A prescindere dallo specifico modello di commercializzazione e dalla strutturazione dei pacchetti, la LBA:

– si riserva di commercializzare uno o più pacchetti c.d. *pick*, il cui licenziatario avrà il diritto di esercitare la scelta di alcune delle Gare da inserire nei propri pacchetti, nel rispetto in ogni caso del calendario pubblicato in ciascuna stagione sportiva dalla LBA, degli *slot* orari attribuiti ai singoli

pacchetti e delle altre condizioni che verranno previsti negli inviti a presentare offerte (tra cui in particolare il rispetto degli impegni del calendario internazionale per le società che prenderanno parte alle competizioni europee);

– si riserva di commercializzare un solo pacchetto, comprensivo di tutti i diritti in chiaro e a pagamento (*full rights*), così come consentito dal decreto Melandri (art. 7, comma 8).

Se fosse questa la scelta, la LBA, se manifesterà la sua volontà di avere comunque una partita in chiaro per i motivi sopra evidenziati, si obbligherà a chiedere alle Autorità di essere autorizzata a concedere all'operatore della comunicazione la sublicenza (anche perché per l'intermediario già vale la regola di cui all'articolo 11, comma 8, del Decreto Melandri), al fine di poter consentirle di trasmettere direttamente in chiaro, se ha ne ha le possibilità, ovvero di concedere a terzi operatori i diritti di trasmissione in chiaro. Ad avviso della LBA, non vi è alcun obbligo né di concedere i diritti a due operatori diversi, né di dividere i diritti a pagamento dai diritti in chiaro.

- la LBA potrà in ogni momento decidere di optare per la distribuzione diretta dei propri prodotti e quindi, a seconda delle esigenze, realizzare il proprio canale, con una attenzione in ogni caso focalizzata sulle OTT. In tal caso, la LBA sceglierà discrezionalmente il proprio distributore del canale attraverso ricerca mirata sul mercato, tenuto conto delle scelte che potrebbe effettuare nella individuazione di un partner produttivo. Se questa fosse la scelta della LBA, sarebbe tuttavia sempre interesse della LBA avviare una commercializzazione per un pacchetto *free* (o *pay*, anche satellitare) per la trasmissione di una partita o più partite per giornata di *Regular Season* e per turno di *Playoff*, e quindi aprire una specifica procedura competitiva in conformità alla disciplina del Decreto Melandri.

### **b.2 I contenuti diversi dalle dirette**

**27.** Oltre alle dirette di cui sopra, all'interno dei pacchetti oggetto della commercializzazione potranno essere ricompresi anche diritti per la distribuzione di contenuti *extra* (comprendenti, a titolo esemplificativo, *highlight* delle partite, interviste, *Match Insight*, Rubriche sportive e non sportive, *Talk Show Live*, *Late Show Live* e *Mix* di giornata). Quanto all'archivio, sia corrente (relativo alle stagioni sportive di durata della licenza) sia storico, la LBA valuterà la possibilità di inserirlo all'interno di un pacchetto autonomo da offrire, in via non esclusiva, agli operatori, oppure di inserire, in tutto o in parte, i relativi diritti all'interno dei pacchetti principali (a condizione che la LBA riceva dalle Società Sportive il mandato a commercializzarlo in via centralizzata).

**28.** In particolare, la LBA intende formulare un'offerta al mercato di *highlight* più articolata e ampia di quella del ciclo precedente che preveda, sempre in via non esclusiva, un'offerta al mercato con embarghi e disponibilità di minutaggi in base al corrispettivo offerto, nonché la possibilità di una distribuzione diretta degli stessi *highlight* direttamente nei confronti degli utenti finali. La finalità è quella di poter arrivare, attraverso la distribuzione delle immagini salienti su più piattaforme e su diversi canali, al maggior numero di appassionati e di tifosi.

### **b.3 I Play-Off**

**29.** All'interno dei pacchetti per la distribuzione televisiva *free* e *pay* potrebbero essere ricompresi, negli stessi pacchetti, i diritti per la trasmissione di tutte o di gran parte delle partite dei *Playoff* in esclusiva per piattaforma ovvero non in esclusiva, e comunque in *simulcast* tra i diversi operatori. Qualora invece si decidesse di suddividere tutte o in parte le partite dei *Playoff* in esclusiva tra i pacchetti, la selezione potrebbe avvenire con le seguenti modalità:

- (i) assegnazione attraverso diritti di *pick*;
- (ii) assegnazione delle partite dei quarti di finale attraverso la selezione della “serie” in tabellone;
- (iii) assegnazione delle partite di semifinale attraverso la selezione della “serie” in tabellone;
- (iv) assegnazione delle partite di finale non in esclusiva;
- (v) possibile scelta delle squadre da parte dell’assegnatario, secondo tuttavia un limite minimo e un limite massimo di trasmissione della stessa squadra definito dalla LBA negli Inviti;
- (vi) eventuali embarghi anche in funzione delle competizioni internazionali. Le partite delle Coppe Nazionali potrebbero essere invece assegnate mediante il criterio di esclusiva, in quanto inserite o in uno o nell’altro pacchetto di diritti, con le modalità determinate al momento della predisposizione degli Inviti.

#### **b.4. I diritti radiofonici e i diritti internazionali**

**30.** La commercializzazione dei diritti audio destinati alla piattaforma radiofonica includerà un pacchetto di diritti con le dirette di tutti gli eventi del Campionato di Serie A, della Coppa Italia e della Supercoppa da esercitare su base esclusiva in ambito nazionale.

**31.** La commercializzazione dei diritti internazionali avverrà mediante l’offerta di uno o più pacchetti, anche rispetto a singole aree geografiche rispetto alle quali la LBA potrà eventualmente anche operare individuando uno o più distributori. La commercializzazione avverrà in ogni caso tenendo conto dei seguenti criteri: (i) lo sfruttamento dei diritti audiovisivi deve prevedere limitazioni che non contravvengano al diritto nazionale e/o comunitario; in merito all’estensione territoriale della licenza, in particolare, dovranno essere eliminate eventuali restrizioni territoriali alla fruizione dei diritti audiovisivi secondo i principi comunitari in materia; (ii) il soggetto o i soggetti assegnatari dei diritti audiovisivi saranno tenuti ad attuare una strategia di distribuzione e diffusione orientata a garantire la fruizione degli eventi alle comunità italiane all’estero, a beneficio delle quali può essere previsto un livello minimo di diffusione in lingua italiana; (iii) le trasmissioni devono salvaguardare l’immagine e il valore della competizione, della LBA, delle Società Sportive e della pallacanestro in generale; (iv) il licenziatario è tenuto, oltre al rispetto della normativa, statale e locale, e degli ordini dell’autorità, non solo amministrativa, a introdurre vincoli di ricezione in Italia nel rispetto dei principi enunciati dalla Corte di Giustizia con la sentenza del 4 ottobre 2011<sup>1</sup>.

#### **c) Le condizioni generali di licenza**

**32.** L’esatto contenuto dei diritti oggetto di licenza, i limiti temporali di utilizzazione e le garanzie richieste agli operatori e agli intermediari saranno individuati negli Inviti al momento dell’apertura della procedura competitiva. L’offerta presentata dall’operatore della comunicazione o dall’intermediario per l’acquisizione dei diritti audiovisivi comporta automatica accettazione incondizionata alle “Condizioni Generali di Licenza” previste negli Inviti, senza necessità di un ulteriore contratto, anche meramente ricognitivo. Le Condizioni Generali di Licenza nella loro parte definitiva saranno proposte, in modo più specifico e tenuto conto dei diritti oggetto del pacchetto stesso, all’interno degli Inviti.

**33.** Alle procedure di assegnazione dei pacchetti di diritti audiovisivi potranno partecipare esclusivamente gli operatori della comunicazione e gli intermediari che:

---

<sup>1</sup> CGCE, sentenza 4 ottobre 2011, cause C-403/08 e C-429/08, Football Association Premier League e a./QC Leisure e a.; Karen Murphy/Media Protection Services Ltd.

- dispongano della struttura organizzativa e dei mezzi necessari a garantire una adeguata capacità per la distribuzione su tutto il territorio nazionale ovvero a coadiuvare la LBA nella realizzazione del Canale della Lega;
- si impegnino a esercitare i diritti audiovisivi che si siano eventualmente aggiudicati nel rispetto delle indicazioni contenute nelle Linee Guida e negli Inviti, nonché nel documento “Regolamento Media” della LBA e in ogni altro regolamento predisposto o comunicazione della LBA, nonché nel rispetto della normativa, degli ordini e dei provvedimenti dell’autorità statale, locale e internazionale. Alle procedure potranno essere invitati anche tutti i soggetti che intendano coadiuvare la LBA nella realizzazione del Canale della Lega, e, in tale ipotesi, anch’essi dovranno avere gli stessi requisiti e condizioni richiesti agli operatori e degli intermediari in forza della presente norma;
- si impegnino a esercitare i diritti audiovisivi che si siano eventualmente aggiudicati senza pregiudicare in alcun modo l’immagine della LBA, dei *club* associati e della pallacanestro in generale;
- non abbiano contenziosi pendenti con la LBA, anche per mancato o ritardato pagamento di corrispettivi previsti dal contratto di licenza avente a oggetto diritti audiovisivi assegnati in esito alle procedure competitive precedenti, ovvero non abbiano effettuato, a qualunque titolo, i pagamenti dovuti nel contratto di licenza medesimo;
- non siano sottoposti, al momento della presentazione dell’offerta, a procedura concorsuale o procedura di liquidazione.

**34.** Gli operatori della comunicazione dovranno altresì essere in possesso di almeno un titolo abilitativo richiesto per la trasmissione mediante la piattaforma prevista nel pacchetto ovvero, in caso di *full rights* (e di autorizzazione alla sublicenza, come sopra richiesta alle Autorità), dovranno accertarsi che i sub-licenziatari sul territorio nazionale siano in possesso di tale titolo abilitativo.

**35.** L’assegnatario di uno o più pacchetti relativi ai diritti di trasmissione audiovisiva sarà tenuto ad esercitare i diritti nei limiti e con le modalità previsti all’interno degli Inviti, nonché nei limiti e nel rispetto della normativa statale, locale e internazionale, oltre che degli obblighi indicati puntualmente nelle Linee Guida nei punti da 5.3 a 5.14.

#### ***d) Le procedure di assegnazione***

##### **d.1. Invito a presentare Offerte (IAO)**

**36.** Nel caso di scelta per la predisposizione di un IAO, la LBA pubblicherà sul proprio sito *Internet* la notizia dell’avvio della procedura competitiva e i relativi termini per la presentazione delle offerte. Contemporaneamente la LBA pubblicherà, sempre sul sito, un documento contenente l’analitica descrizione dei pacchetti offerti al mercato attraverso l’Invito. I termini per la presentazione delle offerte non saranno inferiori a 10 giorni dalla pubblicazione del documento di IAO, consentendo in tal modo agli operatori delle comunicazioni e agli intermediari di assumere decisioni consapevoli e di delineare le proprie strategie.

**37.** Il prezzo minimo per i singoli pacchetti sarà determinato a insindacabile giudizio della LBA secondo ragionevolezza, tenendo in considerazione i prezzi e le dinamiche di mercato, il numero degli eventi, le modalità di fruizione (*free* o *pay*), l’appetibilità del prodotto e il suo bisogno di visibilità, nonché le esigenze degli appassionati. La LBA si riserva anche di prendere in considerazione offerte aventi ad oggetto non solo un corrispettivo pecuniario, ma anche un’offerta

di esposizione pubblicitaria (nel qual caso, a parità di offerte, prevarrà quella che presenta il corrispettivo pecuniario più elevato).

**38.** I criteri di valutazione di cui si avvarrà la LBA per determinare la ammissibilità o meno di un'offerta terranno conto in particolare:

- a) del possesso dei requisiti richiesti dalle Linee Guida, nonché dal documento di IAO;
- b) delle effettive garanzie di pagamento, anche in termini di fideiussione bancaria, qualora richiesta;
- c) della capacità trasmissiva sufficiente a coprire l'intero territorio nazionale, tenuto conto del numero di eventi previsto in ciascun pacchetto.

**39.** La LBA stilerà una graduatoria delle offerte ritenute ammissibili e aggiudicherà ciascun pacchetto ogniqualvolta sarà superato il relativo prezzo minimo, salva la facoltà, con riferimento ai pacchetti di diritti audiovisivi relativi alle dirette di una determinata competizione, di non procedere all'assegnazione di nessuno dei pacchetti laddove le offerte non permettano l'aggiudicazione di tutti i pacchetti posti in vendita. Le Linee Guida disciplinano nel dettaglio le modalità formali per la presentazione delle buste e l'apertura del loro contenuto, stabilendo che ogni busta dovrà contenere una singola e autonoma offerta per ogni singolo pacchetto.

**40.** Pertanto, qualora tutti i pacchetti posti in vendita, ovvero anche uno solo di essi, non ricevano un'offerta pari o superiore al prezzo minimo richiesto, con conseguente applicazione della eccezione sopra specificata al primo paragrafo, la LBA avrà facoltà:

- a) di accettare comunque la/e offerta/e che abbiano superato il prezzo minimo richiesto e di procedere ad una nuova procedura competitiva per i pacchetti non assegnati ovvero procedere alla distribuzione diretta dei relativi prodotti audiovisivi;
- b) di avviare, su tutti i pacchetti o sui singoli pacchetti, la fase della trattativa privata, con la eventuale possibilità di modificare la composizione, durata e/o il prezzo minimo dei pacchetti.

**41.** Il Contratto di Licenza si perfeziona dal momento in cui la LBA pubblica il nominativo del Licenziatario o la lista dei Licenziatari e del/i pacchetto/i assegnato/i o, se antecedente, dal momento in cui il partecipante alla trattativa privata avrà ricevuto la comunicazione della LBA circa l'assegnazione del/i pacchetto/i.

#### **d.2. Trattativa privata**

**42.** Qualora la LBA dovesse scegliere di procedere direttamente a trattativa privata, essa pubblicherà sul proprio sito *Internet* la notizia dell'avvio della procedura competitiva e i relativi termini per la presentazione delle offerte. Contemporaneamente la LBA pubblicherà, sempre sul sito, un invito pubblico a trattativa privata (IPTP) contenente la analitica descrizione dei pacchetti offerti al mercato attraverso l'Invito.

**43.** La LBA inviterà a partecipare alla trattativa privata tutti coloro che abbiano presentato una manifestazione di interesse a parteciparvi entro 5 giorni dalla pubblicazione della notizia e che dimostrino di avere i requisiti evidenziati nelle Linee Guida o quelli ulteriori/diversi che saranno indicati nell'IPTP. L'avviso relativo all'inizio della Trattativa Privata sarà pubblicato sul sito *internet* della LBA nel termine massimo di un giorno dalla data ultima fissata per la manifestazione di interesse.

**44.** La fase di trattativa privata avrà una durata di 30 giorni dal termine di ricezione delle adesioni, prorogabile di ulteriori 30 giorni. La LBA potrà aprire una fase separata di richieste di rilanci su uno o più pacchetti, esclusivamente riservata a coloro che abbiano manifestato interesse per quel/i

determinato/i pacchetto/i, da effettuarsi nelle modalità che saranno comunicate nell'IPTP, anche da remoto.

**45.** Le regole procedurali di questa fase saranno specificate nell'IPTP in ossequio ai principi di trasparenza, equità e non discriminazione, e nell'ottica di garantire la massimizzazione degli interessi economici e distributivi della commercializzazione da parte della LBA. Alla sua conclusione, la LBA, se più soggetti avranno manifestato interesse su medesimi pacchetti, indicherà i prezzi minimi di offerta e un termine identico e adeguato a tutti i partecipanti alla trattativa privata entro il quale gli stessi sono invitati a formulare la propria offerta in busta chiusa o via pec secondo le modalità sopra indicate per l'ipotesi di invito ad offrire.

**46.** Eventuali modifiche apportate alla composizione dei pacchetti, determinate dalla LBA nel corso o in esito alla trattativa privata, che comportino forme di sfruttamento dei diritti audiovisivi originariamente offerti al mercato negli IPTP sostanzialmente diverse o ulteriori, o loro sostanziali riduzioni, nonché una durata diversa della licenza o condizioni di licenza aggiuntive (ma che non potranno essere diverse o derogare a quanto previsto nelle Linee Guida e negli Inviti) ovvero ancora che indichino le condizioni per la realizzazione del canale della Lega (anche in sostituzione, in tutto o in parte, dalla licenza dei diritti audiovisivi), sono tempestivamente e contestualmente comunicate per iscritto ai partecipanti.

### **III. I CONTRIBUTI ALLA CONSULTAZIONE PUBBLICA**

**47.** In data 27 aprile 2022 è stata avviata la consultazione pubblica concernente le Linee Guida predisposte dalla LBA, trasmesse in data 14 aprile 2022. Nessun operatore della comunicazione o altro soggetto legittimato ha presentato contributi.

### **IV. VALUTAZIONI**

#### ***a) Considerazioni preliminari***

**48.** L'obiettivo fondamentale del Decreto Legislativo. n. 9/2008 è quello di realizzare un mercato trasparente ed efficiente dei diritti audiovisivi. A tal fine, gli articoli 6 e 7 del Decreto impongono all'organizzatore della competizione di mettere tutti gli operatori di tutte le piattaforme in condizione di concorrere per acquisire i diritti audiovisivi, attraverso apposite procedure competitive idonee a garantire ai partecipanti condizioni di assoluta equità, trasparenza e non discriminazione. In tale contesto, il predetto Decreto Legislativo prevede un intervento *ex ante* dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, che valuta e approva le Linee Guida predisposte dall'organizzatore della competizione prima di procedere alla gara.

**49.** Ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del Decreto, le Linee Guida devono prevedere regole in materia di offerta e di assegnazione dei diritti audiovisivi, criteri in materia di formazione dei relativi pacchetti e ulteriori regole in modo da garantire ai partecipanti alle procedure competitive condizioni di assoluta equità, trasparenza e non discriminazione.

**50.** Tali regole riguardano il complesso dei diritti audiovisivi oggetto della procedura di commercializzazione indetta dalla LBA considerata l'ampia definizione di diritto audiovisivo adottata dall'articolo 2, lettera o), del Decreto Melandri<sup>2</sup>. Essa, oltre a ricomprendere espressamente

---

<sup>2</sup> "Articolo 2- Definizioni



“l'utilizzazione delle immagini dell'evento [...] per finalità di abbinamento delle immagini dell'evento a giochi e scommesse e per lo svolgimento delle relative attività” (lettera o) numero 6), si caratterizza per una formulazione ampia, tale da ricomprendere anche lo sfruttamento di contenuti audiovisivi digitali attraverso piattaforme innovative, come quelli fruibili attraverso il Metaverso, oltre a quelli relativi a un segmento separato della domanda, quali ad esempio i diritti *betting*.

**51.** Ciò posto, l'Autorità intende effettuare osservazioni in merito alle Linee Guida trasmesse dalla Lega Basket in data 14 aprile 2022, ritenendo opportuno ricordare che, laddove in sede di predisposizione concreta dei pacchetti e di assegnazione finale i soggetti interessati non si attengano alle sue indicazioni e adottino comportamenti tali da pregiudicare la concorrenza nell'acquisizione degli specifici diritti e nei mercati posti a valle, con pregiudizio per i consumatori, essa è chiamata a intervenire, ricorrendo ai poteri che gli articoli 101 e 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (“TFUE”) e la Legge n. 287/1990 le conferiscono.

**52.** In particolare, in questa sede, l'Autorità è chiamata ad approvare, per i profili di competenza, le Linee Guida previo accertamento della conformità delle stesse ai principi e alle disposizioni del Decreto (articolo 6, comma 6).

**53.** Le valutazioni di seguito svolte avranno ad oggetto unicamente il testo delle Linee Guida trasmesso in data 14 aprile 2022 dalla LBA, tenendo conto delle dinamiche competitive che si sono manifestate nel territorio nazionale con riferimento alla commercializzazione dei diritti audiovisivi per le competizioni organizzate dalla LBA.

#### ***b) I pacchetti e la loro articolazione***

**54.** Per quanto concerne la formazione dei pacchetti, analogamente al precedente ciclo di commercializzazione, le Linee Guida riconoscono l'evoluzione delle modalità di fruizione dei contenuti audiovisivi di natura sportiva non *premium*, riconoscendo il ruolo che le nuove tecnologie possono giocare nella commercializzazione dei diritti e, in generale, nella promozione del gioco della pallacanestro.

**55.** La LBA ritiene di commercializzare i diritti dei campionati da essa organizzati mediante l'utilizzo di uno dei due modelli di vendita descritti in precedenza. Le Linee Guida indicano inoltre

---

*1. Ai fini del presente decreto legislativo si intende per:*

*o) «diritti audiovisivi»: i diritti esclusivi, di durata pari a cinquanta anni dalla data in cui si svolge l'evento, che comprendono:*

- 1) la fissazione e la riproduzione, diretta o indiretta, temporanea o permanente, in qualunque modo o forma, in tutto o in parte, delle immagini dell'evento, in qualunque luogo in cui l'evento si svolge;*
- 2) la comunicazione al pubblico delle riprese, fissazioni e riproduzioni, nonché la loro messa a disposizione del pubblico in maniera tale che ciascuno possa avervi accesso dal luogo e nel momento scelti individualmente, su reti di comunicazione elettronica. Tale diritto non si esaurisce con alcun atto di comunicazione al pubblico o di messa a disposizione del pubblico delle immagini dell'evento;*
- 3) la distribuzione con qualsiasi modalità, compresa la vendita, dell'originale e delle copie delle riprese, fissazioni o riproduzioni dell'evento. Il diritto di distribuzione non si esaurisce nel territorio della Comunità europea se non nel caso di prima vendita effettuata o consentita dall'avente diritto in uno Stato membro;*
- 4) il noleggio ed il prestito dell'originale e delle copie delle fissazioni dell'evento. La vendita o la distribuzione, sotto qualsiasi forma, non esauriscono il diritto di noleggio e di prestito;*
- 5) la fissazione, elaborazione o riproduzione, in tutto o in parte, delle emissioni dell'evento per nuove trasmissioni o ritrasmissioni o per nuove fissazioni aventi ad oggetto l'evento;*
- 6) l'utilizzazione delle immagini dell'evento per finalità promozionali e pubblicitarie di prodotti e servizi, nonché per finalità di abbinamento delle immagini dell'evento a giochi e scommesse e per lo svolgimento delle relative attività;*
- 7) la conservazione delle fissazioni delle immagini dell'evento ai fini della costituzione di un archivio o banca dati da riprodurre, elaborare, comunicare al pubblico e distribuire in qualunque modo e forma nei termini che precedono, a partire dalla mezzanotte dell'ottavo giorno che segue alla disputa dell'evento medesimo;”*

il numero minimo delle dirette destinate alla commercializzazione, secondo quanto previsto dall'articolo 7, comma 3, del Decreto Legislativo n. 9/08.

**56.** Con specifico riferimento al mercato televisivo nazionale, si osserva che la Lega Basket prevede la vendita dei diritti audiovisivi mediante la predisposizione di più pacchetti. La previsione di diversi pacchetti da cedere, benché non necessariamente richiesta dal Decreto per i diritti in esame (*ex* articolo 7, comma 8, e articolo 9, comma 4), è idonea ad ampliare il confronto competitivo tra operatori, nonché la contendibilità e l'accesso ai diritti audiovisivi oggetto delle presenti Linee Guida. Pertanto, si accoglie positivamente il fatto che la LBA abbia previsto una pluralità di pacchetti, non avvalendosi della facoltà riconosciuta dall'articolo 9, comma 4, del Decreto che non obbliga a predisporre una pluralità di pacchetti tra loro equilibrati.

**57.** Inoltre, si valuta positivamente la decisione di introdurre un sistema di vendita differenziato che presenta dei contenuti destinati alla televisione gratuita nonché all'offerta su piattaforma *Internet*. Una volta adottata tale soluzione, sarebbe auspicabile che i meccanismi di scelta degli eventi che compongono i singoli pacchetti siano tali da garantire l'appetibilità degli stessi ed un effettivo confronto competitivo fra gli operatori interessati assegnatari. I criteri adottati devono portare alla predisposizione di pacchetti conformi ai principi di equità, trasparenza e non discriminazione, con specifico riferimento all'effettivo equilibrio tra i medesimi, specialmente in termini qualitativi e di appetibilità degli eventi. A quest'ultimo riguardo, in sede di predisposizione dei pacchetti, la LBA potrebbe valutare l'opportunità di garantire la visione dell'evento acquistato su tutte le piattaforme disponibili.

**58.** Si deve infine osservare che la seconda modalità di vendita prevede la commercializzazione diretta di un canale OTT e l'eventuale cessione di diritti destinati alla televisione gratuita. L'Autorità ritiene necessario che l'eventuale commercializzazione avvenga secondo i principi di equità, trasparenza e non discriminazione, rendendo il canale della LBA e i suoi contenuti disponibili al più ampio novero di piattaforme distributive, evitando forme di discriminazione basate sulla tecnologia utilizzata.

***c) Le procedure di assegnazione: la trattativa privata ed il coinvolgimento nella stessa gara di intermediari e broadcaster***

**59.** In merito alle procedure di vendita, l'Autorità ribadisce quanto già osservato per precedenti cicli di commercializzazione<sup>3</sup> ove si era apprezzato positivamente l'utilizzo di procedure competitive aperte, ritenendo le trattative private un'ipotesi residuale nella strategia di vendita della Lega Basket, rispetto alla precedente commercializzazione dei diritti audiovisivi della pallacanestro. In tale modo, infatti, si favorisce il confronto competitivo e la contendibilità dei diritti fra la più ampia platea di operatori.

**60.** L'esigenza di arrivare in tempi rapidi all'assegnazione dei diritti può essere ottenuta attraverso altre soluzioni quali, a mero titolo esemplificativo, la contrazione dei tempi di espletamento delle gare e l'individuazione di un prezzo minimo adeguato al contenuto di ciascun pacchetto.

**61.** Si deve a quest'ultimo riguardo rimarcare l'importanza della definizione di un prezzo minimo adeguato al contenuto di ciascun pacchetto e tale da ridurre il più possibile l'eventualità che la vendita di uno o più pacchetti abbia esito negativo. Come osservato anche per le Linee Guida relative

---

<sup>3</sup> Cfr. caso SR29 - Lega Basket serie A-Linee guida commercializzazione diritti audiovisivi sportivi stagioni dal 2017 al 2020 e dal 2018 al 2021, Provvedimento n. 26622 del 24 maggio 2017.

al triennio 2018/2021 per il ciclo 2020/2022, tale disposizione appare giustificabile nel caso specifico dei diritti inerenti alle competizioni di Basket in quanto volta a mantenere l'appetibilità complessiva dei pacchetti offerti in un'ottica di minore *appeal* di tali diritti rispetto alle competizioni organizzate da altre Leghe sportive. Tuttavia, si ritiene necessario che il prezzo minimo sia fissato in modo tale da evitare che tale facoltà generi artificiosamente un prezzo minimo dell'offerta complessiva che non trova riscontro nelle previsioni del Decreto, generando un elevato grado di incertezza sull'intera assegnazione dei diritti.

**62.** In merito ai soggetti legittimati a partecipare alle procedure di assegnazione, si ritiene necessario che sia garantita la più ampia partecipazione degli operatori di comunicazione italiani ed europei. In primo luogo, pertanto, si sottolinea che per alcune piattaforme non è necessaria la presenza di alcun titolo abilitativo. In secondo luogo, per le piattaforme per cui il titolo abilitativo è necessario, si ritiene indispensabile che siano ammessi alla procedura competitiva anche gli operatori della comunicazione stabiliti presso un altro Stato all'interno dello Spazio Economico Europeo, dotati di idoneo titolo abilitativo acquisito in uno degli Stati membri.

**63.** Inoltre, in considerazione della diversità dei ruoli ricoperti fra i soggetti individuati nel Decreto Melandri come possibili assegnatari dei diritti, si ritiene necessario procedere a distinte procedure di gara fra operatori media, eventuali *partner* per la realizzazione del canale della Lega Basket e intermediari indipendenti. In ordine a tale ultimi soggetti, l'articolo 7 del Decreto Melandri, in tema di *Offerta dei diritti audiovisivi* al comma 4<sup>4</sup> prevede una procedura di assegnazione distinta in virtù della circostanza che tale soggetto non deve trovarsi in situazioni di controllo o collegamento con operatori della comunicazione, con l'organizzatore della competizione e con organizzatori degli eventi, come indicato nell'articolo 2, comma 1, lettera aa), del Decreto<sup>5</sup>. Peraltro, la normativa dettata sulla vendita collettiva dei diritti televisivi non esclude l'esperimento contemporaneo di procedure parallele posto che esse sono volte a garantire la valorizzazione massima dei diritti oggetto di commercializzazione.

#### **d) La richiesta di sub-licenza**

**64.** Per quanto concerne la possibilità di procedere a sublicenze occorre richiamare le disposizioni dettate in merito dal Decreto Melandri.

**65.** L'articolo 11, comma 6, afferma che *“L'operatore della comunicazione assegnatario dei diritti audiovisivi non può sub-concedere in licenza a terzi, in tutto o in parte, tali diritti, né cedere, in tutto o in parte, i contratti di licenza, né concludere accordi aventi effetti analoghi, salvo quanto previsto dall'articolo 19, comma 1.”*

---

<sup>4</sup> “4. Al fine di perseguire il miglior risultato nella commercializzazione dei diritti audiovisivi sul mercato nazionale, l'organizzatore della competizione può individuare, attraverso un'apposita procedura competitiva, un intermediario indipendente a cui concedere in licenza tutti i diritti audiovisivi relativi ad una competizione. L'organizzatore della competizione non può procedere all'assegnazione di tutti i diritti audiovisivi all'intermediario indipendente prima che siano decorsi quarantacinque giorni dalla comunicazione all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato dei risultati e dei criteri adottati nella procedura competitiva”.

<sup>5</sup> “aa) «intermediario indipendente»: il soggetto che svolge attività di intermediazione nel mercato dei diritti audiovisivi sportivi e che non si trovi in una delle situazioni di controllo o collegamento ai sensi dei commi 13, 14 e 15 dell'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, con operatori della comunicazione, con l'organizzatore della competizione e con organizzatori degli eventi, ovvero in una situazione di controllo analogo. Ai fini della presente legge, si ha situazione di controllo analogo quando le offerte dell'intermediario indipendente sono imputabili, sulla base di univoci elementi, ad un unico centro decisionale riferibile a operatori della comunicazione, all'organizzatore della competizione e agli organizzatori degli eventi”

**66.** In merito ai requisiti per il rilascio di deroghe al divieto di sublicenza, l'articolo 19, comma 1, del Decreto Melandri, stabilisce, che, ferme restando le competenze generali e quelle previste dal Decreto Melandri, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, tenuto conto dell'evoluzione tecnologica delle piattaforme e della necessità di garantire la concorrenza nel mercato dei diritti audiovisivi, provvedono, ciascuna per i profili di competenza, sulle richieste dell'organizzatore della competizione volte a consentire limitate deroghe ai divieti di cui all'articolo 11, comma 6.

**67.** Alla luce della lettura delle predette disposizioni, tese a garantire, per quanto attiene i profili di competenza dell'Autorità, che l'assegnazione discenda dal corretto confronto concorrenziale e che non si determinino condizioni che favoriscano meccanismi spartitori posti in essere dal licenziatario d'intesa con i potenziali concorrenti nelle gare, si ritiene che non sia possibile in questa sede procedere ad una valutazione *ex ante* di una richiesta di deroga al divieto di sublicenza presentata dall'organizzatore della competizione in assenza di una preventiva assegnazione. Tale richiesta, peraltro formulata allo stato subordinatamente all'ipotesi di assegnazione ad un unico soggetto, esula dall'ambito della presente valutazione, che attiene all'esame del contenuto delle linee guida, assorbendosi in tal modo anche le preoccupazioni sottese alle osservazioni formulate nel corso della consultazione da un operatore della comunicazione. Essa potrà essere formalmente ripresentata dalla Lega Basket soltanto a seguito della definitiva assegnazione e in quella sede sarà oggetto di valutazione.

## V. CONCLUSIONI

**68.** Alla luce delle considerazioni svolte si ritiene di poter approvare, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, le Linee Guida in esame ai sensi dell'articolo 6, comma 6, del Decreto Legislativo n. 9/2008, fermi restando i poteri di intervento dell'Autorità ai sensi della predetta disciplina e degli articoli 101 e 102 del TFUE e della Legge n. 287/1990.

CONSIDERATO che resta impregiudicato il potere dell'Autorità di valutare la conformità degli inviti ad offrire e della procedura di vendita dei diritti audiovisivi oggetto del presente provvedimento alla disciplina *antitrust* nazionale e comunitaria e al Decreto Legislativo n. 9/2008 e di procedere alla verifica di eventuali violazioni della predetta disciplina nel caso in cui Lega Società di Pallacanestro di Serie A, in sede di predisposizione concreta dei pacchetti e di assegnazione finale, non si attenesse alle indicazioni dell'Autorità e tale comportamento pregiudichi la concorrenza nell'acquisizione degli specifici diritti e nei mercati posti a valle, con pregiudizio per i consumatori;

RITENUTO, pertanto, che le Linee Guida in esame dovranno tenere conto delle indicazioni sopra formulate, affinché risultino pienamente conformi ai principi e alle disposizioni del Decreto Legislativo n. 9/08;

RITENUTO, infine, di poter approvare, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, le Linee Guida in esame ai sensi dell'articolo 6, comma 6, del Decreto Legislativo n. 9/08;

## DELIBERA

di approvare, ai sensi dell'articolo 6, comma 6, del Decreto Legislativo n. 9/2008, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, le Linee Guida depositate in data 14 aprile 2022, aventi ad oggetto

---

la commercializzazione dei diritti audiovisivi sul territorio nazionale e internazionale stagioni 2022/2023, 2023/2024, 2024/2025, relativi alle competizioni organizzate dalla Lega Società di Pallacanestro di Serie A.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e sarà pubblicato nel bollettino dell'Autorità.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### PS11784 - RYANAIR-ADR-CODACONS

Provvedimento n. 30198

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 giugno 2022;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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

VISTI gli atti del procedimento;

### I. LE PARTI

1. La società Ryanair DAC (di seguito, anche “Ryanair” o “compagnia” o “la società”) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo. La società è attiva, tra altro, nei servizi *low cost* di trasporto aereo, su rotte nazionali ed internazionali e fa parte del gruppo Ryanair Holdings plc. In base all'ultimo bilancio consolidato disponibile, chiuso il 31 marzo 2021<sup>1</sup>, nell'anno fiscale 2020-21 il gruppo Ryanair ha realizzato un fatturato complessivo pari a circa 1,6 miliardi di euro.

2. L'associazione Codacons (di seguito, anche “l'associazione”) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo. Codacons è un'associazione di consumatori iscritta nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale istituito presso il Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'art. 137 del Codice e del consumo nonché componente del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU). In base all'ultimo bilancio di esercizio disponibile, chiuso il 31 dicembre 2020<sup>2</sup>, Codacons ha conseguito ricavi complessivi pari a [500.000 - 1.000.000]\* euro nell'anno 2020.

---

<sup>1</sup> La società Ryanair DAC non ha prodotto il richiesto ultimo bilancio disponibile. Dal bilancio consolidato al 31 marzo 2021 di Ryanair Holdings Plc, pubblicato alla pagina [https://investor.ryanair.com/wp-content/uploads/2021/08/FINAL\\_Ryanair-Holdings-plc-Annual-Report-FY21.pdf](https://investor.ryanair.com/wp-content/uploads/2021/08/FINAL_Ryanair-Holdings-plc-Annual-Report-FY21.pdf), risulta che il totale dei ricavi al 31 marzo 2021 è pari a 1,636 miliardi di euro, con una perdita di 1,015 miliardi di euro riconducibile all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Nel 2020, infatti, i ricavi ammontavano ad 8,495 miliardi di euro (con un utile di 649 milioni di euro) mentre nel 2019 i ricavi registrati erano pari a 7,697 miliardi di euro (con un utile di 885 milioni di euro).

<sup>2</sup> Cfr. verbale della riunione del Comitato esecutivo del Codacons del 10/06/2021, in occasione della quale è stato approvato il bilancio relativo all'anno 2020 prodotto in allegato alla memoria prot. n. 88512 del 26/11/2021.

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

3. L'associazione Ter.mil.cons. (di seguito, anche "Termilcons"), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo. Termilcons è "un ente con struttura associativa e senza fini di lucro, che coadiuva il CODACONS nello sviluppo di iniziative a favore dei consumatori per rendere concreto l'esercizio dei diritti fondamentali previsti dal Codice del consumo"<sup>3</sup>. In base alla documentazione fiscale prodotta agli atti, nell'anno fiscale 2020<sup>4</sup>, Termilcons ha conseguito ricavi complessivi pari a circa [1-2] milioni di euro.

4. Federconsumatori, in qualità di segnalante, associazione senza fini di lucro che, per statuto, persegue la tutela dei diritti e degli interessi di consumatori ed utenti nei confronti dei soggetti pubblici e privati produttori e/o erogatori di beni e servizi, iscritta nell'elenco delle Associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale di cui all'articolo 137 del Codice del Consumo nonché componente del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU).

## II. LE CONDOTTE COMMERCIALI

5. In sede di avvio del procedimento sono state ipotizzate alcune condotte in violazione delle disposizioni del Codice del consumo, poste in essere da Ryanair, Codacons e Termilcons consistenti: (A) nella presentazione, di una procedura di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) gestita da Codacons, con modalità decettive ed omissive, in quanto tese ad enfatizzare impropriamente il carattere imparziale e trasparente dell'ADR solo perché gestita da una importante associazione di consumatori e omettendo di rendere noto il fatto che la stessa fosse finanziata dal professionista e che le sue modalità di svolgimento fossero oggetto di un accordo tra il professionista e l'associazione, del quale il consumatori non erano adeguatamente informati; (B) nelle modalità ingannevoli e omissive di promozione e sfruttamento del sigillo Ok Codacons in quanto capaci di incidere sulla fiducia dei consumatori in relazione all'affidabilità delle condizioni di servizio offerte dal Professionista, senza che, in realtà, il conseguimento del riconoscimento risultasse correlato al rispetto di parametri certi e predeterminati e omettendo di rendere noto il finanziamento dell'iniziativa da parte di Ryanair.

## III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

### 1) L'iter del procedimento

6. In data 22 maggio 2020 è pervenuta una segnalazione da parte di Federconsumatori<sup>5</sup> volta ad evidenziare profili di possibile scorrettezza dei comportamenti posti in essere da Ryanair in relazione alla prospettazione all'art. 15.3.1 dei "Termini e Condizioni Generali di Trasporto" pubblicati sul sito web aziendale della compagnia aerea<sup>6</sup>, della possibilità, per i consumatori, di ricorrere ai servizi

<sup>3</sup> Cfr. art. 1 dell'accordo sottoscritto con Codacons in data 1° dicembre 2018 e prodotto in allegato da quest'ultima (cfr. comunicazione prot. n. 35913 del 9/4/2021)

<sup>4</sup> Cfr. Modello dichiarazione redditi relativo al periodo d'imposta 1° gennaio 2020 - 31 dicembre 2020 prodotto da Termilcons in allegato alla comunicazione prot. n. 88500 del 25/11/2021.

<sup>5</sup> Cfr. denuncia prot. 40494 e prot. 40495 del 22/5/2020 e successive informazioni (prot. 0043906) pervenute il 4/6/2020.

<sup>6</sup> L'art. 15.3.1 (Risoluzione Alternativa delle Controversie) dei "Termini e Condizioni di Trasporto", nella versione pubblicata sul sito di Ryanair prima di quella attuale (cfr. *screenshot* riportato nella comunicazione prot. n. 35913 del 9/4/2021), recitava testualmente: "15.3.1 Qualora I passeggeri rimangano insoddisfatti della decisione finale presa dal

di risoluzione alternativa delle controversie (c.d. “*Alternative Dispute Resolution*” o ADR) offerti dall’associazione di consumatori Codacons in relazione a reclami formulati ai sensi del Regolamento (CE) 261/2004, nonché in merito alla promozione e sfruttamento, da parte della medesima compagnia aerea, del riconoscimento Ok Codacons quale attestazione circa “*i termini e le condizioni affidabili e trasparenti, per un servizio clienti efficiente e per un buon sito web*”<sup>7</sup>.

7. In relazione alle suddette condotte, anche a seguito delle informazioni acquisite<sup>8</sup>, con atto del 13 luglio 2021 (prot. n. 58538), notificato a mezzo PEC in data 21 luglio 2021<sup>9</sup>, è stato comunicato alla compagnia l’avvio del procedimento istruttorio PS11784 per verificare l’esistenza di possibili condotte omissive e decettive, in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo, poste in essere anche attraverso il sito web aziendale <https://www.ryanair.com/it/it>.

8. In data 22 luglio 2021 si sono svolti gli accertamenti ispettivi presso la sede legale di Termilcons.

9. In data 29 luglio 2021 Ryanair ha avuto accesso agli atti del fascicolo.

10. In data 11 agosto 2021, è pervenuta da parte di Termilcons la risposta alla richiesta di informazioni formulata in occasione dell’accertamento ispettivo.

11. In data 26 agosto 2021, è pervenuta da parte di Ryanair la risposta alla richiesta di informazioni formulata contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento.

12. In data 6 settembre 2021, ai sensi dell’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, Ryanair ha presentato impegni, successivamente integrati in data 24 settembre 2021<sup>10</sup>. Tali impegni sono stati rigettati dall’Autorità nella sua adunanza del 4 novembre 2021, in quanto relativi a condotte che, ove accertate, potrebbero integrare fattispecie di pratiche commerciali “*manifestamente scorrette e gravi*” e rispetto alle quali è stato riscontrato l’interesse “*all’accertamento dell’eventuale infrazione, in ragione del rapporto di natura commerciale tra imprese e associazioni dei consumatori*”. La relativa decisione è stata comunicata al professionista in data 5 novembre 2021.

13. In data 6 settembre 2021, Codacons ha presentato una memoria recante, tra l’altro, alcune istanze procedurali, che sono state rigettate in quanto inammissibili, nonché l’intenzione di adottare alcune misure in favore dei consumatori.

14. In data 6 ottobre 2021 si è svolta un’audizione su richiesta di Ryanair.

15. Con atto del 5 novembre 2021 (prot. n. 83510), la comunicazione di avvio del procedimento istruttorio PS11784 è stata integrata soggettivamente nei confronti delle associazioni di consumatori Codacons e Termilcons.

16. In data 25 novembre, sono pervenute da parte di Termilcons le informazioni richieste contestualmente alla comunicazione di integrazione soggettiva. Le medesime informazioni sono pervenute in data 26 novembre da parte di Codacons contestualmente ad una prima memoria

---

*nostro team di assistenza clienti, i Passeggeri manterranno il diritto di impugnare la decisione, incluso il diritto di ricorrere ai servizi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) offerti da Codacons inviando la propria richiesta al [adr@codacons.cloud](mailto:adr@codacons.cloud).*

<sup>7</sup> A tal fine, è stata inviata a Ryanair e Codacons una richiesta di informazioni (prot. 0030564 del 18/3/2021), ai sensi dell’art. 3, comma 2, del Regolamento.

<sup>8</sup> Cfr. risposte alla richiesta di informazioni pervenute da parte di Codacons (comunicazione prot. n. 35913 del 9/4/2021) e di Ryanair (comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021).

<sup>9</sup> Comunicazione prot. n. 60577 del 21/07/2021.

<sup>10</sup> Con lettere del 22 dicembre 2021 e del 15 febbraio 2022 Ryanair ha altresì comunicato l’implementazione della proposta di impegni.



difensiva. In pari data, Codacons ha altresì presentato ulteriori istanze rigettate in quanto inammissibili.

**17.** In data 22 dicembre 2022 Codacons ha avuto accesso al verbale dell'adunanza dell'Autorità del 4 novembre 2021, nella parte relativa alla delibera di rigetto degli impegni presentati da Ryanair, nonché agli ulteriori specifici atti del fascicolo relativi al rigetto degli impegni ed oggetto dell'istanza pervenuta il 24 novembre 2021. In pari data, Ryanair ha avuto accesso a tutta la documentazione non riservata acquisita agli atti del fascicolo.

**18.** In data 1° febbraio 2022 è stata disposta una proroga di cinquantanove giorni del termine di conclusione del procedimento istruttorio comunicata alle Parti il 2 febbraio 2022.

**19.** In data 16 marzo 2022 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento. In pari data, è stata altresì comunicata alle Parti un'ulteriore proroga di 32 giorni del termine di conclusione del procedimento, deliberata dall'Autorità nella sua adunanza del 15 marzo 2022, in considerazione della necessità di assicurare alle stesse il pieno esercizio del diritto di difesa e un adeguato contraddittorio a seguito della comunicazione della data di conclusione della fase istruttoria.

**20.** In data 22 marzo 2022 Codacons ha avuto accesso agli atti del fascicolo relativi alla proroga deliberata dall'Autorità il 15 marzo 2022 ed oggetto dell'istanza pervenuta il 18 marzo 2022. In data 13 aprile 2022, Codacons ha avuto accesso al verbale dell'adunanza dell'Autorità del 15 marzo 2022, nella parte relativa alla delibera di proroga del termine di conclusione del procedimento.

**21.** In data 29 marzo 2022, in considerazione delle esigenze difensive rappresentate, Ryanair ha avuto parziale accesso ad ulteriori atti del fascicolo precedentemente mantenuti riservati.

**22.** In data 5 aprile 2022, in considerazione dell'istanza di proroga di 30 giorni del termine per il deposito della memoria difensiva presentata da Ryanair, l'Autorità ha deliberato un'ulteriore proroga di dieci giorni del termine di conclusione del procedimento al fine di assicurare a quest'ultima il più ampio diritto di difesa e il pieno dispiegarsi del contraddittorio. Conseguentemente in data 6 aprile 2021, è stato comunicato alle Parti il nuovo termine di conclusione del procedimento nonché il nuovo termine di conclusione della fase istruttoria del procedimento, già oggetto di breve proroga di 5 giorni necessaria per consentire la decisione dell'Autorità.

**23.** In data 11 aprile 2022 Codacons ha avuto accesso agli atti del fascicolo relativi alla proroga deliberata dall'Autorità il 5 aprile 2022 ed oggetto dell'istanza pervenuta in data 8 aprile 2022. In data 2 maggio 2022 Codacons ha avuto accesso al verbale dell'adunanza dell'Autorità del 5 aprile 2022, nella parte relativa alla delibera di proroga del termine di conclusione del procedimento.

**24.** In data 15 aprile 2022 sono pervenute le memorie difensive finali da parte di Ryanair e Codacons.

**25.** In data 15 aprile 2022 è stata trasmessa all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni la richiesta di parere, che è pervenuto in data 10 maggio 2022.

**26.** In data 20 aprile 2022 è pervenuta un'istanza di audizione da parte di Ryanair che è stata rigettata in quanto formulata successivamente alla conclusione della fase istruttoria il cui termine era stato prorogato in ragione della richiesta pervenuta dalla medesima Parte.

**27.** In data 9 maggio Codacons ha trasmesso una comunicazione in cui ha indicato alcune modifiche apportate al sistema di rilascio dei sigilli Ok Codacons e le nuove informazioni fornite al riguardo sul proprio sito internet. In considerazione della necessità di esaminare tale comunicazione, in data 17 maggio 2022 è stata disposta una proroga di trentadue giorni del termine di conclusione del procedimento istruttorio, comunicata alle Parti il 18 maggio 2022.

28. In data 20 maggio 2022 Ryanair ha avuto un nuovo accesso agli atti del fascicolo istruttorio.

## 2) *Le evidenze acquisite*

### A) L'accordo tra Ryanair, Codacons e Termilcons

29. Dalla documentazione agli atti risulta che, in data 9 agosto 2019, Ryanair e Codacons hanno concluso un accordo<sup>11</sup> (di seguito "Accordo") – che ha incluso anche l'associazione Termilcons<sup>12</sup>, in ragione del suo diretto coinvolgimento nella sua esecuzione - avente ad oggetto una collaborazione "per lanciare un' ADR in Italia sui reclami ai sensi del Reg. 261 EU, su una base di prova di 6 mesi e per un massimo di 5.000 reclami per il primo anno (soggetto a revisione se l'accordo si rivela efficace) a una commissione limitata di € [OMISSIS] più IVA per reclamo" nonché per "condividere i risultati di un sondaggio WOR condotto da Codacons - WOR, Web Opinion Reader - per l'ottimizzazione del servizio ai clienti italiani al fine di ottenere il sigillo OK Codacons"<sup>13</sup> a fronte del riconoscimento in favore di quest'ultima di una somma pari ad € [OMISSIS]<sup>14</sup>.

30. In particolare, Ryanair si è impegnata a corrispondere a Termilcons<sup>15</sup> sia la predetta somma di € [OMISSIS] (IVA esclusa) "per ciascuna pratica di mediazione" al fine di "creare, anche attraverso partner di fiducia o soggetti specializzati, una piattaforma ADR per la gestione delle istanze di mediazione ai sensi del Reg. 261/2004", sia quella concordata pari ad € [OMISSIS] (IVA esclusa) "per produrre un sondaggio WOR, redattare un report e monitorare l'andamento dei reclami, conciliazioni e la reputazione di Ryanair allo scopo di ottenere e mantenere il sigillo OK Codacons". A sua volta, Codacons si è impegnata<sup>16</sup> "a coordinare e supervisionare l'implementazione della piattaforma ADR e il lavoro dei consulenti [...], l'indagine WOR, la redazione del report e le attività

<sup>11</sup> Cfr. lettera di intenti (Accordo) tra Codacons e Ryanair del 9 agosto 2019 che entrambi hanno prodotto in allegato alle comunicazioni pervenute, rispettivamente, in data 9 aprile 2021 (prot. n. 35913) e in data 23 aprile 2021 (prot. n. 39740) in risposta alla richiesta di informazioni trasmessa in data 18 marzo 2021 (prot. n. 30564).

<sup>12</sup> In particolare, secondo quanto riferito da Ryanair (cfr. comunicazione prot. n. 67186 del 26/08/2021), «Termilcons è stata incaricata di occuparsi delle seguenti mansioni: programmare e gestire gli aspetti tecnico-informatici della piattaforma di conciliazione; selezionare i professionisti ed i consulenti conciliatori; seguire, coordinare e realizzare le attività per il riconoscimento di affidabilità "OK CODACONS"». All'art. 1 dell'accordo sottoscritto con Codacons in data 1° dicembre 2018 (cfr. allegato alla comunicazione prot. n. 35913 del 9/4/2021), Termilcons viene definita come un'associazione che "coadiuva il CODACONS nello sviluppo di iniziative a favore dei consumatori per rendere concreto l'esercizio dei diritti fondamentali previsti dal Codice del consumo". Termilcons, infatti, ai sensi dell'atto costitutivo, è un'associazione senza fini di lucro "di cittadini, utenti e consumatori, nonché enti e associazioni", costituita in data 20 ottobre 2001 (cfr. ALL. 6 alla comunicazione prot. n. 65625 del 11/08/2021). Entrambe le associazioni risultano inoltre condividere la medesima sede legale in Roma e, in base alla documentazione acquisita, alcuni dipendenti di Termilcons (documento del fascicolo ispettivo n. 24) risultano svolgere stabilmente attività per conto di Codacons, come peraltro attestato anche dai rispettivi account di posta elettronica, normalmente utilizzati da tali dipendenti, che riportano il dominio *codacons.org* (cfr. documenti del fascicolo ispettivo n.16, n. 40, n. 46 e n. 65).

<sup>13</sup> In particolare, come specificato da Codacons, si tratta del "Trifoglio viola", che attesta un'azienda affidabile con contratti *customer-friendly*, termini e condizioni trasparenti e un servizio clienti efficiente, e "Trifoglio blu" che attesta un'azienda 4.0 con un sito *web* intuitivo, una politica sui *cookie* trasparente e un uso corretto dei social media. Cfr. anche allegata (doc. 4) presentazione delle attività legate al riconoscimento di affidabilità denominato "OK CODACONS". A tal proposito, cfr. anche documento del fascicolo ispettivo n.18. Si tratta del "Regolamento per l'utilizzo dei loghi che compongono il marchio" utilizzato da Codacons in cui la stessa associazione afferma di rilasciare "i riconoscimenti di cui ai loghi per quanto conosciuto e conoscibile al momento delle indagini effettuate e non può, pertanto, garantire la conformità agli standard pretesi per quanto successivamente modificato dalla Società assegnataria".

<sup>14</sup> Cfr. art. 4 dell'Accordo cit.

<sup>15</sup> Cfr. art. 5 dell'Accordo cit.

<sup>16</sup> Cfr. art. 6 dell'Accordo cit.

di monitoraggio allo scopo di rilasciare il sigillo OK Codacons - quanto prima possibile - e mantenerlo [...]. Il sigillo OK CODACONS verrà riconosciuto alla fine dei sei mesi di prova [...]. Codacons si impegna a presentare all'ENAC<sup>17</sup> le procedure ADR concordate dopo la firma del presente accordo". Termilcons si è infine impegnata a svolgere le attività esecutive finalizzate all'implementazione della piattaforma ADR "a partire dal 2 settembre 2019" nonché "a consegnare il risultato del sondaggio WOR entro il 20 settembre 2019". Con il medesimo Accordo tutte le parti si sono inoltre reciprocamente impegnate<sup>18</sup> "a convenire modalità e tempi per monitorare l'andamento dei reclami, conciliazioni e reputazione di Ryanair al fine di mantenere il sigillo OK Codacons" nonché "un prezzo per tali attività di monitoraggio dopo i primi 12 mesi".

**31.** Ad integrazione dell'Accordo, Ryanair ha inviato a Codacons<sup>19</sup> una bozza di *Manuale delle procedure operative*<sup>20</sup> che prevedeva espressamente alcune istruzioni vincolanti fornite dalla compagnia aerea in merito alle modalità di gestione della procedura ADR. Dalla documentazione ispettiva risulta altresì che l'indagine WOR sia stata successivamente commissionata, in data 12 agosto 2019, da Termilcons alla società [OMISSIS], come attestato da uno scambio di PEC.<sup>21</sup>

**32.** La stretta connessione tra la gestione delle procedure ADR e il rilascio del riconoscimento Ok Codacons come parti integranti di un unico complessivo accordo trova ampio riscontro anche nella corrispondenza acquisita agli atti, relativa alle lunghe trattative che hanno preceduto la conclusione del medesimo Accordo<sup>22</sup>.

**33.** Dalle evidenze in atti non risulta che alcuna altra associazione di consumatori sia stata scelta da Ryanair per la gestione di procedure ADR.

#### B) La procedura ADR

##### Promozione della procedura e sue modalità di svolgimento

**34.** A valle dell'accordo dell'agosto 2019, l'art. 15.3 dei T&C di Ryanair<sup>23</sup>, rubricato "Risoluzione Alternativa delle Controversie", prevedeva che "Qualora I passeggeri rimangano insoddisfatti della decisione finale presa dal nostro team di assistenza clienti, i Passeggeri manterranno il diritto di impugnare la decisione, incluso il diritto di ricorrere ai servizi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) offerti da Codacons inviando la propria richiesta al [adr@codacons.cloud](mailto:adr@codacons.cloud)".

<sup>17</sup> In particolare (cfr. e-mail del 1° agosto 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 22).

<sup>18</sup> Cfr. art. 8 dell'Accordo cit.

<sup>19</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 23.

<sup>20</sup> Cfr. *Manuale delle procedure operative* (Allegato 1 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021).

<sup>21</sup> Cfr. documenti del fascicolo ispettivo n. 14, n. 47 e n. 52.

<sup>22</sup> In particolare, da alcuni scambi di e-mail (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 16) di novembre 2018 risulta che Codacons abbia inizialmente contattato Ryanair per proporre una *partnership* finalizzata al rilascio del riconoscimento "Ok Codacons" e che, successivamente, abbia inviato alla compagnia la presentazione denominata "IMPRESA AFFIDABILE E SOSTENIBILE percorso attuativo" di gennaio 2019 (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 62) in cui erano illustrate una serie di possibili iniziative alternative, ciascuna delle quali avrebbe consentito "il riconoscimento di affidabilità OK CODACONS". Tra queste era specificamente previsto anche un "tentativo di conciliazione, anche prima di una eventuale mediazione; il conciliatore è scelto in una rosa proposta dal CODACONS. Obiettivo è prevenire ed evitare azioni legali ed anche limitare eventuali azioni temerarie da parte di Consumatori".

<sup>23</sup> Ad esempio, cfr. T&C in vigore dal 14.9.2020 (allegato 8) alla risposta alla richiesta di informazioni pervenuta con comunicazione prot. n. 67186 del 26 agosto 2021.

**35.** Le evidenze raccolte attestano che Ryanair ha presentato ai consumatori i servizi ADR offerti da Codacons enfatizzando la circostanza che si trattasse di servizi offerti da un'importante associazione di consumatori e che, in quanto tale, avrebbe svolto la propria attività in modo autonomo ed imparziale. In questo senso si richiama, in particolare, il comunicato stampa<sup>24</sup> che Ryanair ha pubblicato sul proprio sito *web* aziendale, che dava conto di “una nuova partnership con la più importante associazione di consumatori italiana, Codacons, che vedrà la compagnia aerea firmare una *Alternative Dispute Resolution (ADR)* per i reclami dei clienti italiani” al fine di fornire loro “un meccanismo indipendente per la risoluzione e ulteriore certezza che i loro reclami vengano gestiti secondo i più alti standard professionali”.

Nel corso del procedimento sono state acquisite evidenze volte a verificare le effettive modalità di svolgimento della procedura e la loro coerenza con le predette allegazioni.

**36.** Secondo quanto riferito da Ryanair e Codacons<sup>25</sup>, il consumatore interessato, prima di poter attivare la procedura di ADR<sup>26</sup>, doveva preliminarmente sporgere reclamo direttamente alla compagnia aerea attraverso la compilazione di un *form* disponibile sul sito *web* di Ryanair (<https://onlineform.ryanair.com/it/it>) ed attendere la risposta del vettore, entro un termine massimo di 60 giorni. Successivamente, il consumatore doveva registrarsi su un'apposita piattaforma *online* messa a disposizione da Codacons (<http://www.codacons.cloud/>) e compilare il modulo necessario per aprire un c.d. “*ticket*” ed inviare la richiesta di conciliazione.

**37.** Successivamente, il consumatore avrebbe ricevuto una comunicazione con cui Codacons lo avrebbe informato che: (i) la procedura era stata avviata con successo, (ii) l'associazione dei consumatori avrebbe predisposto una proposta conciliativa nell'interesse del passeggero entro 20 giorni lavorativi dall'apertura della pratica e (iii) la procedura di conciliazione si sarebbe conclusa entro 120 giorni. La pratica sarebbe stata quindi assegnata ad un *team* legale messo a disposizione da Codacons<sup>27</sup> che avrebbe valutato la correttezza e completezza dei dati forniti, dei documenti allegati e delle richieste formulate dal consumatore. Qualora Codacons avesse ritenuto necessari ulteriori documenti e/o informazioni, ne avrebbe dato relativa comunicazione, tramite *e-mail*, al consumatore che sarebbe stato tenuto a fornire l'integrazione richiesta.

**38.** Ulteriori rilevanti informazioni sulla procedura si trovano nel sopra citato “*CODACONS/RYANAIR ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION POLICY AND PROCEDURES MANUAL*” ( o “*Manuale delle procedure operative*”)<sup>28</sup>, non richiamato nell'art. 15.3 dei T&C di Ryanair né in altro modo reso noto ai consumatori. In particolare, secondo il *Manuale delle*

---

<sup>24</sup> Cfr. allegato 9 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021.

<sup>25</sup> Cfr. comunicazioni prot. n. 35913 del 09/04/2021 e prot. n. 39740 del 23/04/2021 pervenute in risposta alla richiesta di informazioni trasmessa in data 18 marzo 2021 (prot. n. 30564).

<sup>26</sup> Il reclamo alla compagnia era condizione di procedibilità per l'attivazione della procedura ADR che, a sua volta, doveva essere avviata entro e non oltre i 12 mesi successivi all'invio dello stesso reclamo in caso di risposta di Ryanair ritenuta non soddisfacente dal consumatore oppure in caso di mancata risposta da parte della stessa compagnia entro il termine di 60 giorni dal reclamo.

<sup>27</sup> Secondo quanto specificato da Codacons (cfr. comunicazione prot. n. 35913 del 9/4/2021), un avvocato di primo livello – coordinatore – avrebbe dovuto assegnare i *ticket* ad un avvocato di secondo livello sulla base del numero del volo; quest'ultimo avrebbe dovuto effettuare uno *screening* sulla richiesta per vedere se era in linea con il contratto Ryanair e inserire in sistema le eventuali richieste al consumatore di documenti mancanti o da integrare. Non appena caricate le pratiche, il sistema avrebbe informato l'avvocato di secondo livello che le avrebbe guardate, controllate e, se complete, avrebbe dichiarato con un *flag* che la procedura poteva essere aperta.

<sup>28</sup> Cfr. Allegato 1 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23 aprile 2021.

*procedure operative* i legali di Codacons dovevano analizzare il caso e, dopo aver verificato i requisiti di ammissibilità<sup>29</sup>, valutare la fondatezza delle pretese avanzate dal consumatore e formulare una proposta *iniziale* a Ryanair, chiedendo alla medesima compagnia di riscontrare tale proposta entro il termine massimo di 30 giorni.

**39.** Ryanair, secondo quanto riferito, avrebbe valutato la proposta *iniziale* formulata da Codacons potendo decidere se (i) accettarla, (ii) accettarla parzialmente oppure (iii) rifiutarla. Nei primi due casi (accoglimento totale o parziale), Ryanair ne avrebbe dato comunicazione a Codacons e avrebbe erogato ai consumatori le somme riconosciute. Diversamente, in caso di rifiuto, Ryanair ha affermato di aver fornito al Codacons le informazioni e i documenti in base ai quali avrebbe ritenuto infondata la richiesta del consumatore (ad es. rapporti meteorologici, notifiche di sciopero, dichiarazioni aeroportuali relative alla sicurezza o alla chiusura della pista di atterraggio). Codacons, a sua volta, avrebbe potuto analizzare la posizione di Ryanair<sup>30</sup> e formulare, entro 60 giorni (nonché entro il termine di 90 giorni dalla richiesta del consumatore), una seconda proposta che Ryanair era tenuta a riscontrare entro e non oltre 15 giorni.

**40.** In caso di ulteriore riscontro negativo da parte della compagnia aerea, Codacons ne avrebbe dato comunicazione al consumatore, dichiarando terminata la procedura di conciliazione. In caso di riscontro positivo o parzialmente positivo di Ryanair, sempre secondo quanto riferito dalla stessa compagnia aerea, Codacons avrebbe dovuto trasmettere al passeggero la proposta definitiva<sup>31</sup>.

**41.** Con riferimento alla conclusione della procedura, Codacons ha riferito che la valutazione di conformità della risposta di Ryanair rispetto alla proposta conciliativa sarebbe stata effettuata dagli avvocati (di primo e secondo livello) incaricati dalla stessa associazione cui spettava altresì la funzione di dichiarare conclusa la conciliazione. A tal proposito Codacons ha inoltre precisato che una volta concluso tale processo, il sistema avrebbe inviato al consumatore un messaggio di chiusura procedura con il relativo esito<sup>32</sup>.

**42.** Dalla documentazione agli atti, emerge anche che, secondo quanto convenuto tra Ryanair e Codacons, ogni eventuale proposta di Ryanair formulata in favore dei consumatori all'esito della procedura non dovesse essere formulata in modo vincolante per la stessa compagnia, anche in caso di decisione di accettazione. In tal senso, infatti, l'art. 4 dell'accordo del 9 agosto 2019 prevede espressamente che *"I risultati e decisione dell'ADR Codacons non saranno vincolanti per nessuna"*

---

<sup>29</sup> Ai sensi dell'art. 2 del *Manuale delle procedure operative* la procedura ADR deve essere avviata previo reclamo alla compagnia aerea, non devono essere passati meno di 60 giorni e più di 12 mesi dal reclamo che deve avere ad oggetto diritti scaturenti dall'applicazione del Regolamento 261/2004. Una volta verificata la possibilità di avviare la procedura ADR da parte dell'avvocato di secondo livello, l'avvocato di primo livello avrebbe ricevuto un *alert* e, previa verifica, avrebbe inviato la richiesta di conciliazione a Ryanair (cfr. comunicazione prot. n. 35913 del 9/4/2021).

<sup>30</sup> Sempre secondo quanto precisato da Codacons, (cfr. comunicazione prot. n. 35913 del 9/4/2021) *"Quando Ryanair risponde, la risposta viene controllata dall'avvocato di secondo livello, per verificarne la conformità alla richiesta ovvero controllare se ci sono state risposte non condivisibili e, in base alla risposta fornita, l'avvocato di secondo livello richiede una revisione su sistema; l'avvocato di primo livello autorizza su sistema l'invio della richiesta di revisione a Ryanair e si attende la risposta della compagnia"*.

<sup>31</sup> Alcuni esempi di accordi transattivi stipulati con l'ausilio di Codacons prima dell'adozione della piattaforma *online* sono stati prodotti agli atti da Ryanair (cfr. Allegato 5 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23 aprile 2021).

<sup>32</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 35913 del 9/4/2021.

delle Parti. Ciò potrebbe essere riconsiderato in futuro, previo accordo delle Parti”<sup>33</sup>. Al riguardo, il *Manuale delle procedure operative* specifica, all’art. 13, che “La risoluzione offerta dal Codacons non è vincolante per Ryanair”<sup>34</sup>. Questa circostanza non risulta essere stata mai precisata ai consumatori. Emerge anzi che, rispetto ai consumatori, il modulo cartaceo standard predisposto da Codacons per la gestione della procedura ADR prima dell’implementazione della piattaforma *online* contenesse una proposta di “accordo transattivo, a tacitazione di ogni pretesa del passeggero reclamante”<sup>35</sup>.

**43.** Le risultanze istruttorie confermano, inoltre, la mancata predisposizione di un verbale di conciliazione idoneo ad attestare formalmente l’esito positivo o negativo della procedura stessa e l’eventuale conclusione di un vero e proprio accordo di conciliazione, vincolante per entrambe le parti, in forza del quale la compagnia aerea sarebbe stata giuridicamente obbligata a dar esecuzione alle decisioni eventualmente favorevoli per i consumatori, peraltro unilateralmente adottate dalla stessa. Le decisioni di Ryanair, in particolare, a seguito dell’implementazione (risalente al mese di febbraio 2020)<sup>36</sup> della piattaforma *online*, venivano semplicemente comunicate da parte di Codacons/Termilcons ai consumatori, mentre la relativa esecuzione, di cui le associazioni non avevano alcuna evidenza, era rimessa alla spontanea iniziativa della stessa compagnia. Ciò risulta espressamente riconosciuto dallo stesso rappresentante legale dell’associazione Termilcons che, in occasione dell’accertamento ispettivo del 22 luglio 2021, ha confermato che «all’esito della procedura ADR non viene predisposto alcun verbale di conciliazione e che la decisione di Ryanair anche in merito all’eventuale accoglimento delle istanze dei consumatori viene comunicata a questi ultimi. Termilcons non ha evidenza dell’effettivo pagamento, da parte di Ryanair, delle somme riconosciute dalla stessa compagnia ai consumatori all’esito della procedura». Anche questa circostanza non risulta preventivamente resa nota al consumatore.

**44.** Risulta infine che il *Manuale delle procedure operative*<sup>37</sup> prevedeva espressamente alcune istruzioni vincolanti fornite dalla compagnia aerea in merito alla posizione (“difendere” ovvero “transare”) che Codacons avrebbe dovuto assumere rispetto alle istanze dei consumatori relative ad alcune fattispecie di eventi eccezionali, specificamente indicate<sup>38</sup>, suscettibili di giustificare il mancato indennizzo degli stessi reclamanti. Ryanair aveva inoltre indicato le modalità di difesa e di utilizzo delle prove prodotte dalla medesima compagnia oltre a fornire l’indicazione di ignorare le istanze provenienti dalle società di gestione dei reclami (c.d. CMC) e dagli “avvocati seriali”<sup>39</sup>.

<sup>33</sup> Cfr. versione in lingua italiana dell’art. 4 dell’Accordo. La stessa previsione, nella versione in lingua inglese, recita testualmente: “The findings and award of the Codacons ADR will not be binding on any parties. This might be reconsidered in the future, subject to the parties’ agreement”.

<sup>34</sup> Cfr. Allegato 1 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23 aprile 2021.

<sup>35</sup> Cfr. Allegato 3 (esempi di proposte conciliative) alla comunicazione prot. n. 67186 del 26 agosto 2021.

<sup>36</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 18 e, in particolare, le dichiarazioni rese dal rappresentante legale dell’associazione Termilcons riportate nel verbale del 22 luglio 2021.

<sup>37</sup> Cfr. *Manuale delle procedure operative* (Allegato 1 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021).

<sup>38</sup> Cfr. articoli 9 [Posizione di Ryanair rispetto ad alcuni casi], 10 [Posizione di Ryanair sulle società di gestione dei reclami (Le cosiddette CMC)] e 11 [Prove da produrre per le difese] del citato *Manuale delle procedure operative*.

<sup>39</sup> Cfr. art. 10 del *Manuale delle procedure operative* che prescrive formalmente l’indicazione di Ryanair, di «ignorare le società di gestione dei reclami e i cosiddetti “avvocati seriali”» e, pertanto, di non trattare «i casi delle CMC a livello di mediazione», precisando infine che «Il Codacons deve fare riferimento agli articoli 15.2 e 15.4 dei nostri termini e condizioni, se necessario».

45. Codacons risulta avere approvato tale bozza il giorno stesso della ricezione, senza formulare alcun rilievo al riguardo (fatta salva la mera sostituzione del riferimento a Codacons con Termilcons), nonostante da un confronto interno all'associazione fosse, sin da subito, emersa la necessità di un approfondimento sui casi indicati da Ryanair “*come eccezionali/non eccezionali*” ai fini del riconoscimento o meno del diritto ad un indennizzo dei consumatori<sup>40</sup>.

46. La “*questione strategica*” relativa alle modalità di gestione delle “*casistiche "escludenti" quali, ad esempio, l'impatto del velivolo con uccelli, guasti indipendenti dalla compagnia etc.*”, rispetto alla quale Ryanair adottava un'interpretazione meno favorevole per i consumatori in merito alle asserite circostanze eccezionali che potevano giustificare il mancato rimborso/indennizzo dei consumatori, risulta oggetto di una corrispondenza interna<sup>41</sup> al Codacons risalente alla fine del mese di settembre 2019.

47. La problematica delle cause eccezionali escludenti veniva successivamente ripresa dal responsabile degli affari legali di Ryanair con lettera formale<sup>42</sup> inviata al Codacons il 31 ottobre 2019. Quest'ultimo, con riferimento alle prime proposte conciliative formulate da Codacons, confermava la posizione di chiusura della compagnia rispetto ai reclami in questi casi, anche sulla base di alcuni precedenti giurisprudenziali citati, avvisando inoltre Codacons di non invitare i propri passeggeri a inoltrare i rispettivi reclami alla stessa associazione qualora quest'ultima avesse adottato una diversa interpretazione di circostanza straordinaria e, nel contempo, chiedendo a Codacons di fornire esempi specifici delle prove che Ryanair avrebbe dovuto fornire per dimostrare la sussistenza di tali circostanze.

48. Alla risposta di Codacons del 4 novembre 2019<sup>43</sup>, nella quale l'associazione cita alcuni casi giurisprudenziali in merito alle c.d. “*cause eccezionali*” favorevoli per i consumatori, precisando che “*l'importante è la trasparenza e far capire ai consumatori le motivazioni delle decisioni*”, fa seguito l'ulteriore risposta di Ryanair<sup>44</sup>, che chiude lo scambio ribadendo le proprie argomentazioni e

---

<sup>40</sup> Cfr. scambio di e-mail del 9 agosto 2019 riportato nel documento del fascicolo ispettivo n. 22.

<sup>41</sup> Cfr. e-mail del 24 settembre 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 37.

<sup>42</sup> Cfr. lettera contenuta nel documento del fascicolo ispettivo n. 56.

<sup>43</sup> Cfr. versione in italiano dell'e-mail del 4 novembre 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 66 di cui si riporta di seguito il testo: «*Cari tutti, Comprendiamo le ragioni di Ryanair e sappiamo che la giurisprudenza può cambiare nel tempo. La Corte di Giustizia, ad esempio, la sez. III, con la sentenza 17/04/2018 n° C-195/17, ha chiarito l'interpretazione dello sciopero come causa eccezionale: non deve essere inerente all'ordinario esercizio dell'attività della compagnia aerea; deve sfuggire al suo controllo. Uno sciopero non necessariamente esonera dall'obbligo di corrispondere gli indennizzi, bensì occorre valutare, volta per volta, se sussistono le due condizioni enunciate dalla Corte. Un Giudice di Pace di Palermo ha riconosciuto il risarcimento (Gpd di Palermo sent. n. 1595/19 - Nel caso di specie, è stata accolta la domanda di un passeggero che aveva acquistato un biglietto low cost per il volo Punta Raisi-Fiumicino, partenza alle 17 e arrivo alle 18,15. L'aereo, però, arriva a Roma soltanto alle 00,45 della notte, quando in aeroporto è quasi tutto chiuso). La Corte di Giustizia però, a proposito di “bird strike”, ha affermato il seguente principio: “La collisione tra un aeromobile e un volatile costituisce una circostanza eccezionale che può liberare il vettore aereo dal suo obbligo di compensazione in caso di ritardo prolungato di un volo Tuttavia, allorché un esperto autorizzato a tale scopo abbia constatato dopo la collisione che l'aereo in questione è in grado di volare, il vettore non può giustificare il ritardo con la necessità di effettuare un secondo controllo”. Il Reg. 261 stabilisce che la compagnia aerea deve risarcire i danni ai passeggeri a bordo per il ritardo accumulato dall'aereo solo a condizione che esso sfiori le tre ore ma tale indennizzo non è dovuto se il ritardo è conseguenza di circostanze eccezionali come, ad esempio, il “bird strike”. Se, però, il ritardo è superiore a quello che sarebbe giustificabile in ipotesi del genere allora non opera più la deroga e i passeggeri dovranno ottenere il ristoro per i danni subiti. Ciò detto, per la nostra Associazione l'importante è la trasparenza e far capire ai consumatori le motivazioni delle decisioni. [...]».*

<sup>44</sup> Cfr. e-mail del 13 novembre 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 66 cit. in cui il rappresentante della compagnia afferma: “*Ryanair submitted identical evidence to the Italian courts to that which it submitted to Codacons.*”

l'invito a segnalare in che misura i precedenti citati dalla compagnia non sarebbero adeguati. Da questo momento non risultano ulteriori repliche da parte di Codacons.

**49.** Dai dati quantitativi relativi agli esiti delle procedure ADR, emerge una certa tendenza della compagnia a non accogliere le istanze dei consumatori, soprattutto nei primi mesi di implementazione, tanto da indurre Codacons ad evidenziare i risultati negativi in una *e-mail* del 22 ottobre 2019<sup>45</sup> in cui affermava che *“Le conciliazioni con esito positivo in prima istanza, concluse con la corresponsione dell'indennizzo, sono state 2 su 78. Per tutte le altre la maggiore causa che Ryanair adduce per il mancato riconoscimento dell'indennizzo è la sussistenza di una delle cause eccezionali escludenti di cui al Reg. 261”*. Al riguardo la stessa associazione evidenziava inoltre che *“Non sempre, però, le predette cause di esclusioni sembrano essere attendibili”*, citando alcuni esempi in tal senso<sup>46</sup> ed aggiungendo che *“quando a fine anno faremo il report dei risultati dell'accordo, possibilmente con una conferenza stampa, anche per verificare la possibilità di dare l'Ok Codacons, dovremo dire che è servito e serve a ben poco, visto che quasi nessun reclamo è stato accolto da voi e quindi la immagine sia vostra che nostra non ne uscirà bene....”*.

**50.** Più in generale, da alcuni *report* acquisiti agli atti in occasione dell'accertamento ispettivo<sup>47</sup> risulta che, al 22 luglio 2021, sono state avviate da Termilcons/Codacons [1.000-5.000] procedure di conciliazione nei confronti di Ryanair, la maggior parte delle quali si sono concluse con esito negativo per i consumatori. I dati ivi riportati appaiono in linea di massimacorrispondenti a quelli indicati nel *report* prodotto agli atti da Termilcons<sup>48</sup>, da cui risulta infatti che, alla data del 28 luglio 2021, su un totale di [1.000-5.000] proposte conciliative, le proposte accolte in prima istanza dalla compagnia sarebbero state poco meno di [500-1.000] (pari a circa 1/3 delle proposte totali). In relazione alle proposte rifiutate in prima istanza ([1.000-2.000]), gli incaricati di Codacons hanno successivamente inviato a Ryanair delle nuove proposte conciliative ([500-1.000] proposte) che, tuttavia, nella quasi totalità dei casi ([500-1.000]), sono state rifiutate dalla compagnia aerea che ha confermato la propria precedente posizione. Analizzando specificamente le diverse causali, risulta che quasi tutti i casi di accoglimento delle proposte si riferivano a rimborsi per cancellazione dei voli ([500-1.000] su [500-1.000] accolte), fattispecie per la quale non rilevano normalmente le specifiche circostanze della cancellazione ed in cui il rimborso è senz'altro dovuto, mentre la quasi totalità delle proposte respinte riguardava la diversa situazione di ritardo nei voli, in cui invece rilevano maggiormente le peculiari situazioni e le specifiche ipotesi di circostanze eccezionali.

---

*However, while the Italian courts found in Ryanair's favour in relation to each of these disruptions, Codacons has found against Ryanair. In order to help our understanding of Codacons approach, I would be grateful if you could clarify specifically where you feel the Italian courts erred in its consideration of these disruptions.”*

<sup>45</sup> Cfr. *e-mail* del 22 ottobre 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 60. Cfr. anche scambio di *e-mail* allegato alla comunicazione prot. n. 65625 del 11 agosto 2021.

<sup>46</sup> Cfr. *e-mail* del 22 ottobre 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 60.

<sup>47</sup> Cfr. documenti del fascicolo ispettivo n. 11 e n. 57 in cui è riportata anche l'indicazione della fattura emessa da Termilcons nei confronti di Ryanair relativamente a ciascuna pratica ADR avviata.

<sup>48</sup> Cfr. ALL. 4 (Elenco pratiche Ryanair) alla comunicazione prot. n. 65625 del 11 agosto 2021. In particolare, dal predetto *report* risulta che [1.000-2.000] proposte conciliative sarebbero state rifiutate o lasciate prive di riscontro da Ryanair, [100-200] risultavano ancora in attesa di rimborso (si tratterebbe di proposte relative a passeggeri a cui Ryanair aveva emesso *voucher* di valore pari alla prenotazione cancellata, rispetto alle quali sarebbe stata reiterata la richiesta di rimborso monetario che non risulta riscontrata dalla compagnia), [10-50] in attesa di riscontro, [100-200] accolte solo parzialmente e, infine, [500-1.000] proposte conciliative sarebbero state accolte.



Le informazioni rese e le omissioni informative

**51.** Come si è visto, Ryanair ha presentato ai consumatori i servizi ADR offerti da Codacons enfatizzando la circostanza che si trattasse di un'importante associazione di consumatori e che, in quanto tale, avrebbe svolto la propria attività in modo autonomo ed imparziale. Rileva a tale riguardo il comunicato stampa<sup>49</sup> che Ryanair ha pubblicato sul proprio sito *web* aziendale, che dà conto di “una nuova partnership con la più importante associazione di consumatori italiana, Codacons, che vedrà la compagnia aerea firmare una *Alternative Dispute Resolution (ADR)* per i reclami dei clienti italiani” al fine di fornire loro “un meccanismo indipendente per la risoluzione e ulteriore certezza che i loro reclami vengano gestiti secondo i più alti standard professionali”.

**52.** L'indipendenza ed imparzialità dell'organismo preposto alla gestione delle procedure ADR era evidenziata da Ryanair anche nelle comunicazioni con i singoli passeggeri<sup>50</sup> in cui era precisato che “Codacons is an independent, impartial scheme and we are a member of this scheme”.

**53.** Ryanair tuttavia non ha fornito ai consumatori, tramite il proprio sito *web* aziendale o altro mezzo di comunicazione, informazioni essenziali relative alle modalità di svolgimento della procedura, contenute nell'Accordo del 9 agosto 2019 e nel *Manuale delle procedure*.

**54.** Pertanto, i consumatori hanno avuto a disposizione esclusivamente le poche informazioni riportate nella pagina *web* informativa <https://codacons.it/ryanair-reclamo/> del sito di Codacons<sup>51</sup>, che dovevano essere comunque reperite autonomamente, in quanto sul sito di Ryanair non era disponibile alcun *link* ipertestuale o altro genere di rinvio a tale pagina. Successivamente, Codacons ha reso disponibili alcune informazioni anche tramite la piattaforma *online* ADR (<http://www.codacons.cloud/>) oppure tramite l'apposito sito *web* dedicato all'iniziativa denominata “Ok Codacons” (<https://www.okcodacons.it/adr-alternative-dispute-resolution-2/>).

**55.** La documentazione acquisita<sup>52</sup> conferma inoltre che la descrizione della procedura, nella pagina *web* del sito di Codacons <https://codacons.it/ryanair-reclamo/> sopra richiamata, faceva riferimento ad una conciliazione paritetica rilevando: “La Commissione di conciliazione, composta da un conciliatore di Codacons e uno in rappresentanza di Ryanair, entro 90 giorni dal ricevimento della domanda di conciliazione da parte della compagnia aerea, comunicherà se Ryanair ha deciso di accogliere, accogliere parzialmente o rigettare le richieste del passeggero”, senza fornire indicazioni adeguate e complete in merito alle caratteristiche della procedura sopra descritte.

**56.** Nella risposta alla richiesta di informazioni fornita prima dell'avvio del procedimento istruttorio *de quo*, la stessa associazione aveva, peraltro, affermato<sup>53</sup> che solo “Qualora necessario è previsto un secondo livello di esame delle controversie, equiparabile ad un organo paritetico di garanzia. In casi particolari le questioni vengono sottoposte all'esame paritetico del Collegio di Presidenza del Codacons e del competente Ufficio di Ryan air (Head of Legal | Customer Services)”.

---

<sup>49</sup> Cfr. allegato 9 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021.

<sup>50</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021.

<sup>51</sup> Tale pagina *web* oggi non è più disponibile ma è stata acquisita agli atti con verbale del 24 maggio 2021.

<sup>52</sup> Cfr. scambio di e-mail interne del Codacons del 11 settembre 2019 riportate nel documento del fascicolo ispettivo n. 31; cfr. anche documento del fascicolo ispettivo n. 6.

<sup>53</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 35913 del 09/04/2021.

### C) Il riconoscimento dei sigilli Ok Codacons

**57.** Come già evidenziato nei paragrafi precedenti, l'Accordo del 9 agosto 2019 tra Ryanair e Codacons non si limitava all'istituzione della nuova procedura ADR, ma, più in generale, risultava finalizzato al riconoscimento di due dei tre sigilli Ok Codacons allora previsti, vale a dire il "Trifoglio viola" che attesterebbe un' "Azienda affidabile con contratti customer friendly, termini e condizioni trasparenti e un servizio clienti efficiente" e il "Trifoglio blu" che attesterebbe invece un' "Azienda 4.0 con un sito Web intuitivo, una politica sui cookie trasparente e un uso corretto dei social media", prevedendo, a tal fine, la realizzazione di un'indagine WOR con un relativo report dei risultati ed il successivo monitoraggio. Parimenti, si è già evidenziato come la trattativa unitaria sarebbe stata avviata da Codacons nel 2018<sup>54</sup> e che la stessa avrebbe avuto ad oggetto proprio il programma Ok Codacons, come illustrato nella citata presentazione "IMPRESA AFFIDABILE E SOSTENIBILE percorso attuativo"<sup>55</sup> in cui venivano prospettate le diverse modalità, alternative, attraverso cui Ryanair avrebbe potuto conseguire tale riconoscimento.

**58.** A tal proposito, Ryanair ha riferito<sup>56</sup> che ai fini di tale riconoscimento Codacons avrebbe svolto un audit e monitoraggio che "ha ricompreso le seguenti attività: (i) revisione dei Termini e Condizioni Ryanair, nonché del contenuto delle informazioni veicolate ai passeggeri tramite il sito web [www.ryanair.com/it](http://www.ryanair.com/it) e gli account social media gestiti dal vettore; (ii) analisi delle recensioni e informazioni relative al vettore disponibili online, in particolare sui vari social media; (iii) sondaggio di opinione in due fasi tra i c.d. frequent flyers volto a valutare Ryanair rispetto a determinati parametri, anche in comparazione ad altre compagnie aeree".

#### *Il sondaggio di opinione*

**59.** In particolare, riguardo al sondaggio di opinione, Ryanair ha inoltre affermato che "Codacons ha successivamente effettuato un sondaggio di opinione strutturato in due parti (Allegato 7). La prima parte si è concentrata su 3.893 frequent flyers che hanno accettato di aderire al sondaggio (su 4.500 originariamente selezionati) e ai quali è stato chiesto di valutare le seguenti compagnie aeree: Alitalia, British Airways, Air France, Lufthansa e Ryanair", mentre "La seconda parte del sondaggio ha coinvolto i 483 frequent flyers di Ryanair che avevano partecipato alla prima parte del sondaggio ed altri 612 frequent flyers, ai quali è stato richiesto di valutare esclusivamente Ryanair". In linea con tale affermazione, la documentazione illustrativa<sup>57</sup> predisposta ai fini della conferenza stampa del 28 agosto 2019 di presentazione dell'Accordo, sembrerebbe prospettare al pubblico che il sondaggio d'opinione c.d. "Rate my trip" sia stato eseguito da Codacons.

**60.** Dalla documentazione ispettiva<sup>58</sup>, risulta invece che, nel corso della trattativa, Ryanair avrebbe dapprima proposto a Codacons di utilizzare i dati dei sondaggi già effettuati direttamente dalla

<sup>54</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n.16.

<sup>55</sup> Cfr. presentazione denominata "IMPRESA AFFIDABILE E SOSTENIBILE percorso attuativo" (documento del fascicolo ispettivo n. 62) risalente al mese di gennaio 2019.

<sup>56</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 67186 del 26 agosto 2021.

<sup>57</sup> Cfr. allegato 10 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021.

<sup>58</sup> Cfr. e-mail di Codacons del 12 luglio 2019 riportata nei documenti del fascicolo ispettivo n. 16 e n. 38 da cui risulta che Ryanair, nel proporre a Codacons l'utilizzo dei propri dati, citasse come esempio un recente sondaggio, eseguito in modo casuale tramite e-mail (il giorno dopo il viaggio) o APP (quando i passeggeri raggiungono la destinazione), "su un campione di circa 25.000-30.000 italiani che partecipano mensilmente alla nostra indagine". Al riguardo, inoltre, Ryanair

compagnia sui propri passeggeri e, successivamente, avrebbe effettuato<sup>59</sup> una “*estrapolazione dati dei passeggeri italiani che abbiamo intervistato nello stesso lasso temporale*” cui si riferiva l’indagine WOR commissionata da Codacons. In particolare, atteso che le valutazioni dei consumatori emerse da tale attività erano meno favorevoli rispetto ai giudizi espressi in relazione alle altre compagnie aeree (in quanto “*la maggior parte del campione sia stato preso a Fiumicino e il confronto sia stato fatto esclusivamente con legacy carrier (Alitalia, Air France, Lufthansa e British Airways) e nessuna low cost*”), la stessa compagnia avrebbe inviato<sup>60</sup> a Codacons “*il documento con i risultati del nostro sondaggio Rate My Trip degli ultimi 12 mesi sul mercato italiano*”.

**61.** La circostanza che il sondaggio sia stato effettuato direttamente dalla compagnia aerea e non dalla società incaricata per la realizzazione dell’indagine WOR trova riscontro anche nella documentazione prodotta dalla stessa Termilcons<sup>61</sup>, ed in particolare in una copia dell’e-mail e del questionario che Ryanair aveva inviato ai propri passeggeri dopo i rispettivi viaggi, con il resoconto dei risultati ottenuti dalle risposte ricevute negli ultimi 12 mesi.

**62.** Per quanto riguarda invece i risultati della ricerca WOR che Codacons aveva commissionato a [OMISSIS], dalle evidenze acquisite<sup>62</sup> risulta che la stessa associazione li avrebbe inviati in anteprima a Ryanair, nelle more dell’asserita valutazione (ancora in corso) da parte del “*collegio di presidenza del Codacons*”, anticipando al contempo come le conclusioni emerse dall’indagine avrebbero evidenziato “*che i passeggeri, nell’esperienza di viaggio con Ryanair, hanno apprezzato maggiormente i seguenti aspetti: puntualità, convenienza del prezzo, capillarità del network. I passeggeri migliorerebbero: comfort del volo, pulizia, semplificazione e trasparenza delle procedure burocratiche nonché la qualità dell’assistenza del personale di terra*”.

**63.** Al riguardo, tuttavia, in una bozza di *report* predisposta da [OMISSIS], si segnalava come i commenti positivi da parte dei consumatori corrispondessero solamente a “*circa il 23% del totale*” e che tali commenti positivi fossero “*sospettati di minore autenticità, soprattutto se presenti in spazi accessibili o gestiti direttamente dall’Impresa*”<sup>63</sup>. Dall’indagine WOR risultavano emergere invece numerose criticità relative all’esperienza di viaggio dei passeggeri con Ryanair, dalla fase precedente la partenza (prenotazione e *check-in*, procedure d’imbarco) fino al volo (pulizia dei vettori, spazio e

---

segnalava a Codacons la possibilità di “*estrarre dati specifici per il mercato italiano e preparare/emettere un comunicato stampa tailor made che presenti l’integrazione dei risultati del nostro sondaggio con l’opinione complessiva sul WOR per il mese specifico preso in considerazione*”. In particolare, dal documento del fascicolo ispettivo n.16 risulta che in relazione al sondaggio (c.d. *rate my trip*) effettuato da Ryanair sui propri passeggeri ed alla potenziale integrazione di questo con l’indagine WOR oggetto dell’accordo, la compagnia avrebbe allegato, a titolo di esempio, un comunicato stampa risalente alla settimana precedente nonchè “*un esempio del sondaggio vero e proprio (sia in inglese che in italiano) (...) su un campione di circa 25.000-30.000 italiani che partecipano mensilmente alla nostra indagine*”.

<sup>59</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 21.

<sup>60</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 21.

<sup>61</sup> Cfr. ALL. 3 alla comunicazione prot. n. 65625 del 11 agosto 2021.

<sup>62</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 21.

<sup>63</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 7. Nel *report* predisposto da [OMISSIS] si precisa altresì che «*La partecipazione ai social e gli interventi che vengono rilasciati sono in maggioranza negativi. Abbiamo analizzato 42.150 post selezionati per argomentazioni specifiche pubblicati nell’ultimo anno: di questi il 68,5% sono critici e il 31,5% positivi e/o costruttivi. Quelli negativi sono più articolati e dettagliati, quelli positivi più generici*».

comodità dei posti, assistenza a bordo) e alle fasi successive (bagagli smarriti, servizio assistenza clienti), ivi compresi i servizi connessi<sup>64</sup>.

**64.** A dispetto di tali evidenze, che delineavano un quadro di notevole insoddisfazione dei consumatori, il 13 novembre 2019, dopo circa una settimana dal ricevimento dei sondaggi da parte di Ryanair, Codacons comunicava<sup>65</sup> alla medesima compagnia aerea la propria valutazione positiva ai fini del riconoscimento Ok Codacons. In particolare, Codacons riferiva a Ryanair di avere «*esaminato la vostra ricerca e, confrontandola con il WOR da noi effettuato, il Codacons ha formulato le seguenti CONCLUSIONI L'indagine Codacons conferma un sufficiente allineamento con l'indagine diretta di Ryanair; le differenze che indicano risultati meno positivi, sono comprensibili dato il target di riferimento lavorato da Codacons che, normalmente, è più schietto e immediato, possiamo dire più rigoroso in quanto non si esprime con l'entusiasmo: "il viaggio è andato bene". Sono approcci diversi che difficilmente possono combaciare. L'evidenza è che gli scostamenti sono contenuti e, comunque, riguardano sostanzialmente valutazioni su aspetti influenzati dal confronto con altre esperienze passate con vettori "legacy", che non sono low cost*».

#### *La revisione dei Termini e Condizioni di Ryanair*

**65.** Riguardo l'attività di revisione dei "Termini & Condizioni" di viaggio di Ryanair (T&C), dalla documentazione acquisita<sup>66</sup> risulta che Codacons si sia limitata a richiedere a Ryanair un'integrazione della clausola 15.2 al fine introdurre la nuova previsione della possibilità per i passeggeri di rivolgersi alla stessa associazione (indicando la relativa casella di posta elettronica) per la presentazione dei propri reclami, prevedendo al contempo, in caso di richieste manifestamente infondate o eccessive, in particolare per il loro carattere ripetitivo, il diritto di Ryanair di addebitare ai passeggeri reclamanti un contributo spese ragionevole, tenendo conto dei costi amministrativi sostenuti.

**66.** Dai successivi scambi<sup>67</sup>, risulta inoltre che le suddette modifiche contrattuali suggerite da Codacons sono state a loro volta sottoposte a revisione da parte di Ryanair, che aveva altresì proposto di spostare le integrazioni effettuate nel nuovo paragrafo 15.3 dei T&C (in luogo del paragrafo 15.2 in cui erano state precedentemente inserite), specificamente dedicato alle procedure ADR (sul modello di quanto già previsto in Francia, Germania e UK). Codacons, infine, ha accettato la predetta controproposta di Ryanair<sup>68</sup> dichiarandosi "d'accordo su tutto (Vs. mail del 23.7), anche sulla modifica proposta da ultimo sulle clausole 15.2 e 15.3 delle vostre GTCC (Vs. mail del 25.7)".

#### *Il rilascio del sigillo OK Codacons*

**67.** A seguito delle descritte attività, il 27 novembre 2019 Codacons riepilogava "il lavoro svolto in questi mesi, in seguito alla firma dell'accordo del 9 agosto"<sup>69</sup>, ricordando che erano stati modificati i "Termini & Condizioni" di viaggio "oggetto di esame congiunto" attraverso l'inserimento del

<sup>64</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 7. .

<sup>65</sup> Cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 21.

<sup>66</sup> Cfr. documenti del fascicolo ispettivo n.16 e n. 38.

<sup>67</sup> Cfr. e-mail del 23 luglio 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 22.

<sup>68</sup> Cfr. e-mail di Codacons del 26 luglio 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 22.

<sup>69</sup> Cfr. e-mail del 27 novembre 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 21.

paragrafo “15.3 *Risoluzione Alternativa delle Controversie*”<sup>70</sup> nonché evidenziando come fossero «*stati confrontati i risultati del WOR (e-mail del 20.9.19) ed il sondaggio "Rate My Trip degli ultimi 12 mesi sul mercato italiano" di Ryanair (e-mail del 7.11.19)*», e comunicava<sup>71</sup> a Ryanair la seguente conclusione finale: «*Allo stato, dunque, il Codacons può riconoscere il sigillo di affidabilità "Ok Codacons" a Ryan air per aver modificato le condizioni generali di trasporto, aver adottato una procedura ADR per le controversie disciplinate dal Reg. EU 261/2004 ed essersi sottoposta ad una indagine sulla qualità dei servizi, con l'impegno ad effettuare un monitoraggio dei risultati ottenuti. Le modalità di utilizzo del bollino e la comunicazione dello stesso saranno concordato da Codacons e Ryan air. Nel mese di marzo 2020, inoltre, Codacons e Ryan air esamineranno i risultati dei primi 6 mesi di gestione della procedura ADR e di soluzione dei reclami*»<sup>72</sup>.

**68.** I due riconoscimenti Ok Codacons (Trifoglio viola e Trifoglio blu), tuttavia, secondo quanto riferito dalla stessa associazione<sup>73</sup>, sarebbero stati formalmente attribuiti solo il 21 gennaio 2020 (a seguito dei 6 mesi di prova) “*dopo un lavoro che ha impegnato per mesi l'Associazione, attraverso i propri partner , mediante l'esperimento di un sondaggio presso i consumatori, il confronto dell'esito con la compagnia e poi la condivisione pubblica dei risultati nella conferenza stampa del 28.8.2019, come si evince dalla presentazione che si allega. (doc 3) ed il lavoro, esemplificativamente, svolto sulle CGC (doc. 4)*”.

**69.** Dalla documentazione acquisita<sup>74</sup> emerge l'ampio risalto pubblicitario che Ryanair ha dato al riconoscimento del sigillo “Ok Codacons”. Già nel comunicato stampa<sup>75</sup> pubblicato sul sito di Ryanair il 28 agosto 2019, in occasione della presentazione dell'Accordo, Ryanair preannunciava che “*esibirà con orgoglio il riconoscimento OK Codacons in Italia per dimostrare che è la compagnia aerea di cui i consumatori italiani possono fidarsi in termini di valore e affidabilità*”. In occasione della successiva formalizzazione dei riconoscimenti, annunciata il 21 gennaio 2020, Ryanair affermava «*di essere stato il primo vettore ad ottenere il sigillo “OK Codacons”, un riconoscimento per termini e condizioni affidabili e trasparenti, un servizio clienti efficiente e un sito web user friendly. Il conferimento da parte di Codacons – la principale associazione di consumatori in Italia – è giunto a seguito del feedback positivo dei consumatori italiani e dell'approvazione di ENAC*»<sup>76</sup>. La stessa compagnia evidenziava inoltre che i riconoscimenti ricevuti da Codacons sarebbero stati il frutto di “*una valutazione rigorosa dei servizi e delle politiche*

<sup>70</sup> Di seguito il testo del paragrafo 15.3 (Risoluzione Alternativa delle Controversie) riportato nel citato documento del fascicolo ispettivo n. 21: “*Qualora I passeggeri rimangano insoddisfatti della decisione finale presa dal nostro team di assistenza clienti, i Passeggeri manterranno il diritto di impugnarne la decisione, incluso il diritto di ricorrere ai servizi di risoluzione alternativa delle controversie (ADR) offerti da Codacons inviando la propria richiesta al adr@codacons.cloud*”.

<sup>71</sup> A tal proposito, cfr. anche processo verbale di accertamento ispettivo del 22 luglio 2021 in cui Termilcons ha dichiarato che “*Il rilascio del sigillo da parte di Termilcons presuppone il “nulla osta” da parte del Codacons che è l'ente che ha effettuato le valutazioni a tal fine necessarie sulla base dei risultati delle indagini svolte dalla società [OMISSIS]*”.

<sup>72</sup> Cfr. e-mail del 27 novembre 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 21.

<sup>73</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 35913 del 9 aprile 2021.

<sup>74</sup> Cfr. allegati n. 8, n. 9, n. 11 e n. 12 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021. A tal proposito, cfr. anche l'art. 8 (“*Obblighi reciproci delle parti*”) dell'Accordo del 9 agosto 2019 in cui “*Le parti convengono di emettere un comunicato stampa congiunto per annunciare l'accordo di cui sopra in merito ai servizi ADR che devono essere forniti da Codacons ai clienti RYR dopo la firma del presente accordo, a partire dal 2 settembre 2019*”.

<sup>75</sup> Cfr. allegato 9 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021.

<sup>76</sup> Cfr. allegato 8 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021.

aziendali – compresi la puntualità, i prezzi, il network, il comfort di volo, la pulizia, la trasparenza delle procedure e la qualità dell’assistenza del personale”. Peraltro, in vista della “Conferenza stampa in data 21 con consegna delle 2 targhe/shamrock viola e blu”, la stessa compagnia avrebbe altresì richiesto a Codacons il “Trifoglio viola + blu in alta risoluzione che andremo ad inserire nelle ns comunicazioni ai passeggeri italiani (sito web/ email / social)”<sup>77</sup>.

*La mancanza di un’attività di monitoraggio*

**70.** Infine, come evidenziato in un’e-mail inviata da Codacons a Ryanair<sup>78</sup> nei giorni precedenti la conclusione dell’accordo del 9 agosto 2019, “Il mantenimento del sigillo OK CODACONS richiede l’impegno a sottoporsi al monitoraggio delle attività svolte (per 12 mesi), secondo modalità e costi da concordare, per verificare l’andamento e la gestione delle criticità (ad es. qualità e numero dei reclami; andamento delle conciliazioni; esame delle condizioni generali di contratto, se variate)”.

**71.** La prevista attività di monitoraggio, tuttavia, non trova riscontro nelle evidenze acquisite. A tal proposito, infatti, in occasione dell’accertamento ispettivo, Termilcons<sup>79</sup> ha dichiarato che “Il previsto monitoraggio finalizzato al mantenimento del sigillo “OK Codacons” non è stato effettuato da Termilcons a causa dell’emergenza sanitaria da Covid-19”.

*Le nuove modalità di rilascio dei sigilli Ok Codacons e le relative informazioni ai consumatori*

**72.** Codacons ha da ultimo comunicato<sup>80</sup> alcune modifiche adottate rispetto alle modalità di rilascio dei sigilli OK Codacons “Azienda affidabile, Azienda Sostenibile e Azienda 4.0”. In particolare, la stessa associazione ha aggiornato la pagina del sito internet <https://www.okcodacons.it/> introducendo una pagina cd. “prehome” contenente un disclaimer in cui è sintetizzata la natura e la finalità del riconoscimento<sup>81</sup>, chiarendo che “La procedura per l’ottenimento del riconoscimento è a titolo oneroso per le aziende richiedenti ed è affidata a Ter.Mil.Cons.” il quale è “interamente controllato sul piano gestionale” da Codacons; al contempo è specificato che “l’analisi della documentazione contrattuale viene svolta da uno Staff legale CODACONS altamente specializzato”<sup>82</sup>.

**73.** Nella medesima pagina, si precisa inoltre che tale riconoscimento non sarebbe “uno strumento di marketing” e che non comporterebbe una comparazione con aziende del medesimo settore, in quanto finalizzato a “compiere approfondimenti che muovono dalle prescrizioni normative di base e di settore e dalla ventennale esperienza nel settore dei contratti di massa”.

---

<sup>77</sup> Cfr. e-mail del 8 gennaio 2020 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 42.

<sup>78</sup> Cfr. e-mail del 1° agosto 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 22.

<sup>79</sup> Cfr. verbale di accertamento ispettivo del 22 luglio 2021.

<sup>80</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 39569 del 09/05/2022.

<sup>81</sup> Secondo quanto riportato nella pagina <https://www.okcodacons.it/> “L’Ok CODACONS è il riconoscimento rilasciato dal CODACONS alle aziende richiedenti, a fronte dell’esito positivo di un percorso di analisi, verifica e monitoraggio effettuato su criteri oggettivi e predeterminati circa le policy e i processi aziendali. Il riconoscimento può avere ad oggetto l’affidabilità, per l’ottenimento dell’Ok CODACONS Azienda Affidabile, la sostenibilità, per l’ottenimento dell’Ok CODACONS Azienda Sostenibile e l’utilizzo delle nuove tecnologie, per l’ottenimento dell’Ok CODACONS Azienda 4.0”.

<sup>82</sup> Cfr. <https://www.okcodacons.it/>. A tal proposito, nella pagina denominata “Trasparenza” (<https://www.okcodacons.it/trasparenza/>), è inoltre precisato che Termilcons è interamente controllata da Codacons “sul piano della gestione amministrativa ma non sul piano strettamente tecnico-scientifico (nel rispetto della Circ. Port. n. 0038226 del 5 Marzo 2013 del Ministero dello Sviluppo Economico)”.

74. Nella nuova pagina web denominata “Trasparenza”<sup>83</sup>, si specifica altresì che “L’audit, necessario a verificare la sussistenza dei requisiti oggettivi per l’ottenimento dei riconoscimenti Ok Codacons, è disciplinato dalle cd. Schede tecniche specifiche di ciascun riconoscimento (riassunte in forma sintetica e grafica nelle pagine del sito dedicate ai singoli Ok). Tali schede sono allegato e parte integrante dell’accordo trilaterale che l’Azienda firma con CODACONS e Ter.Mil.Cons.”<sup>84</sup>.

75. Nella medesima pagina web, a proposito della *check list* illustrata, viene specificato che “L’iter di valutazione prevede che l’Associazione chieda in primis all’Azienda di fornire informazioni e documenti, il cui elenco analitico e le cui modalità di richiesta e consegna sono disciplinate dalla *Scheda tecnica specifica*”<sup>85</sup>. Accanto alle *check list* delle attività di *audit* da svolgere, è prevista comunque la possibilità di derogare alle descritte procedure, concordando nuove modalità operative<sup>86</sup>.

76. Nella presentazione<sup>87</sup> disponibile in *prehome* sono inoltre indicati i criteri di valutazione che Codacons si impegna ad applicare in piena autonomia ed indipendenza<sup>88</sup>, nonché i “**FATTORI PRECLUSIVI (DINEGO E/O REVOCA DEL RICONOSCIMENTO)**”<sup>89</sup>. E’ altresì previsto che “saranno rese pubbliche anche le motivazioni in ragione delle quali il Codacons ha conferito il riconoscimento”.<sup>90</sup>

---

<sup>83</sup> Cfr. <https://www.okcodacons.it/trasparenza/>.

<sup>84</sup> Ad esempio, nella pagina “Ok Codacons Azienda Affidabile”, riguardo lo scopo e gli strumenti, viene precisato che “Tale riconoscimento ha lo scopo di **premiare un percorso volto allo sviluppo dell’affidabilità** e dell’attenzione al rispetto dei diritti del consumatore da parte dell’azienda, dimostrando di aver adottato un’adeguata politica di informazione, contratti chiari con informative specifiche e trasparenti, in modo tale da costruire e gestire i rapporti *Business to Consumer in modo virtuoso*” cfr. <https://www.okcodacons.it/azienda-affidabile/>. In particolare, il riconoscimento azienda affidabile attesterebbe: “• **Affidabilità generale e diritti del consumatore**: l’affidabilità dell’azienda e dunque la sicurezza dei consumatori si traduce nell’uso di contratti privi di clausole vessatorie; di una adeguata informazione e una corretta pubblicità; nell’esercizio di pratiche commerciali secondo i principi di buona fede e di correttezza e di lealtà; nella correttezza, trasparenza e equità nei rapporti contrattuali; • **Affidabilità economica**: l’affidabilità economica, intesa come stabilità strutturale e patrimoniale, ha come obiettivo quello di assicurare la tutela degli interessi economici dei consumatori finali;”.

<sup>85</sup> Cfr. <https://www.okcodacons.it/azienda-affidabile/>. Più in generale, Cfr. [https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS\\_Introduzione.pdf](https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS_Introduzione.pdf)

<sup>86</sup> Cfr. <https://www.okcodacons.it/azienda-affidabile/>. Più in generale, Cfr. [https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS\\_Introduzione.pdf](https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS_Introduzione.pdf)

<sup>87</sup> Cfr. [https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS\\_Introduzione.pdf](https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS_Introduzione.pdf)

<sup>88</sup> In particolare, Codacons si impegna a: (i) esaminare “l’attuale grado di diligenza dimostrato dall’azienda nel rispetto delle normative - anche regolamentari - che governano la materia oggetto di attestato (criterio normativo), e ciò conferendo assoluto rilievo ad un parametro di effettività (criterio del rispetto sostanziale non formale delle normative e dei diritti dei consumatori e degli utenti)”; (ii) conferire “valore agli impegni che l’azienda dichiara di aver assunto o di assumere per giungere al grado di effettivo rispetto dei parametri di cui sopra, salvo l’ulteriore impegno ad accettare successive verifiche (criterio dell’impegno secondo buona fede)”; (iii) conferire “valore alla qualità dell’attività e dei servizi che l’azienda dimostri di aver conseguito nello specifico ambito oggetto di riconoscimento anche attraverso la presenza di eventuali certificazioni ottenute (criterio della qualità dimostrata nello specifico ambito oggetto di riconoscimento)”.

<sup>89</sup> A tal proposito, nell’ambito della fattispecie preclusiva consistente nel “mancato adeguamento dell’azienda a raccomandazioni o indicazioni vincolanti alla stessa indirizzate con provvedimento di qualunque forma dalle Autorità competenti”, viene comunque fatta salva l’ipotesi in cui l’azienda si sia impegnata “ad effettuare detto adeguamento” oppure abbia impiegato “il massimo impegno per rispondere alle contestazioni ricevute”.

<sup>90</sup> Cfr. [https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS\\_Introduzione.pdf](https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS_Introduzione.pdf)

77. L'utilizzo del riconoscimento è infine subordinato alla *“condizione che il logo risulti corredato da uno strumento (analogico o digitale) che consenta al consumatore e in generale all'utenza di accedere a specifiche indicazioni circa la natura dell'attività svolta dall'Associazione, lo scopo e la funzione del riconoscimento e del logo”*. Inoltre, è previsto l'impegno dell'azienda *“a rendere informato il consumatore, al primo contatto, del carattere oneroso, delle limitazioni sottese e della metodologia seguita per il rilascio del riconoscimento di affidabilità Ok Codacons”*<sup>91</sup>.

### 3) Le argomentazioni difensive dei professionisti

#### 3.a Difese Ryanair

78. Ryanair ha esposto le proprie argomentazioni difensive nell'ambito della memoria<sup>92</sup> pervenuta - contestualmente alla risposta alla richiesta di informazioni - in data 26 agosto 2021, nel corso dell'audizione del 6 ottobre 2021<sup>93</sup> e, infine, nella memoria conclusiva pervenuta il 15 aprile 2022<sup>94</sup>.

79. Secondo Ryanair la somma di € [OMISSIS] riconosciuta a Codacons sarebbe stata *“esclusivamente finalizzata all'espletamento delle attività di audit e verifica da parte di Codacons e Ter.mil.cons., anche per il tramite di una società terza [OMISSIS], volta al possibile riconoscimento del sigillo OK Codacons”*<sup>95</sup>.

80. Ryanair si sarebbe, inoltre, impegnata a riconoscere un compenso fisso di € [OMISSIS] + IVA per ogni pratica gestita dai conciliatori, a prescindere dall'esito della procedura proprio per garantire l'imparzialità dei conciliatori. Tale corrispettivo, peraltro, a giudizio della compagnia *“non pregiudicherebbe per ciò stesso l'indipendenza ed imparzialità dell'organismo ADR”*.

81. Riguardo le modalità di svolgimento delle ADR, Ryanair ribadisce anzitutto che la procedura disciplinata dal Codice del Consumo (c.d. *“procedura ADR consumo”*) non sarebbe obbligatoria per le imprese e che la stessa compagnia *«non ha mai qualificato né inteso qualificare la procedura di conciliazione di Codacons come “procedura ADR consumo” e non ha mai prospettato tale dicitura nelle comunicazioni individuali ai passeggeri, né tantomeno sul proprio sito web o altro materiale veicolato ai passeggeri»*, precisando come solo pochissime imprese<sup>96</sup> avrebbero aderito ad una simile procedura mentre, al contrario, numerose imprese avrebbero aderito a procedure non disciplinate dal Codice del consumo, con organismi non iscritti nell'elenco del MISE.

82. In considerazione di tale premessa, la stessa compagnia *“non sarebbe tenuta al rispetto degli obblighi informativi di cui agli artt. da 141 a 141-decies”*. In ogni caso Ryanair evidenzia al riguardo che i passeggeri avrebbero ricevuto da Ryanair le informazioni sulla procedura ADR non solo attraverso le comunicazioni individuali ma anche attraverso il richiamo contenuto nell'art. 15.3 dei Termini e Condizioni di contratto di Ryanair.

<sup>91</sup> Cfr. [https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS\\_Introduzione.pdf](https://www.okcodacons.it/wp-content/uploads/2022/03/Ok-CODACONS_Introduzione.pdf)

<sup>92</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 67186 del 26/08/2021.

<sup>93</sup> Cfr. verbale audizione del 6/10/2021 trasmesso a Ryanair a mezzo PEC del 15/10/2021 (prot. n. 78959).

<sup>94</sup> Cfr. memoria prot. n. 34985 del 15/04/2022.

<sup>95</sup> In tal senso, cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 22, pp. 14-16, in cui si precisa che *“The €[OMISSIS] will cover not only the WOR survey, but also the three other procedural steps to obtain the OK Codacon seal. The purpose of the WOR Survey is to only and exclusively to obtain the OK Codacons seal”*.

<sup>96</sup> Si tratterebbe di Poste Italiane, Trenitalia, Trenord ed il Consorzio Netcomm (<https://www.mise.gov.it/index.php/it/214-faq/2040873-risoluzione-delle-controversie-domande-frequenti-faq>).



**83.** Con riferimento alla mancata previsione di un verbale finale di conciliazione, Ryanair afferma che la Procedura si sarebbe conclusa “*con la sottoscrizione di un accordo transattivo che risultava essere giuridicamente vincolante non solo per il consumatore bensì anche per lo stesso vettore aereo*”, come dimostrerebbero alcuni esempi prodotti agli atti<sup>97</sup>. Ciò che invece non sarebbe stato vincolante sia per Ryanair che per i consumatori sarebbe stata la semplice proposta di conciliazione formulata da parte di Codacons<sup>98</sup>.

**84.** Ryanair afferma di non aver mai fornito a Codacons “*istruzioni vincolanti*” in merito alla posizione da assumere rispetto a determinati reclami in quanto avrebbe “*meramente condiviso con l’associazione la prassi interna applicata dai propri addetti al servizio assistenza clienti*”, derivante dalla giurisprudenza europea e dei vari Stati membri sull’interpretazione della nozione di “*circostanza eccezionale*” prevista dal Regolamento 261<sup>99</sup>, che la stessa compagnia “*aveva riassunto nel Manuale proprio in quanto tale prassi veniva applicata dalla compagnia attraverso l’integralità del proprio network*”<sup>100</sup>.

**85.** Pertanto, la “*lista di eventi che viene internamente utilizzata dal servizio di assistenza clienti del vettore come indicazione di massima della posizione della compagnia rispetto alla qualificazione di un determinato evento come circostanza eccezionale ai sensi dell’art. 5 del Regolamento 261*” fungerebbe da semplici linee guida per gli addetti ai reclami Ryanair e sarebbe stata condivisa con Codacons, attraverso il Manuale, “*al fine di rendere noto alla stessa associazione quale fosse la policy del vettore aereo rispetto all’applicazione concreta dell’art. 5 del Regolamento 261*”.

**86.** Una conferma in tal senso sarebbe rinvenibile nella rubrica dell’articolo 9 del Manuale (“*Ryanair’s position on specific points*”) e nel testo stesso della norma che recita “*The following circumstances shall be considered as extraordinary*” e che, secondo Ryanair, dovrebbe essere tradotto con il tempo passato (“*Le seguenti circostanze sono considerate straordinarie*”) piuttosto che con quello futuro.

**87.** Da una corrispondenza interna di Codacons<sup>101</sup> si evincerebbe peraltro che la posizione assunta dalla stessa compagnia rispetto alle circostanze eccezionali “*spesso non era condivisa da Codacons*”<sup>102</sup>. In ogni caso, la stessa associazione, nella grande maggioranza dei casi, avrebbe

---

<sup>97</sup> Ryanair cita a tal fine gli esempi di proposte transattive sottoscritte dai consumatori e da Ryanair, contenute nell’Allegato 5 alla risposta alla richiesta di informazioni preistruttoria (comunicazione prot. n. 39740 del 23/04/2021) e nell’Allegato 3 alla memoria finale (prot. n. 34985 del 15/04/2022).

<sup>98</sup> In tal senso, infatti, il Manuale delle procedure operative predisposto da Ryanair si sarebbe limitato a prevedere che: “*The resolution offered by Codacons is not binding on Ryanair*”, laddove il termine “*Resolution*” si riferirebbe alla proposta formulata da Codacons e non, invece, alla risoluzione eventualmente concordata.

<sup>99</sup> Al riguardo, infatti, Ryanair evidenzia che «*Il Regolamento 261 non fornisce una definizione di “circostanza eccezionale”, limitandosi ad indicare ai considerando n. 14 e 15, una serie di eventi che, sulla base di una valutazione da compiersi caso per caso, possono costituire una circostanza eccezionale, tale da esonerare il vettore dall’obbligo di corrispondere la compensazione pecuniaria*».

<sup>100</sup> Ciò si evincerebbe da un’e-mail del 9 agosto 2019 acquisita agli atti (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 22, p. 294) in cui Ryanair, allegando il proprio Manuale, precisa che “*This is a draft only and we are happy to hear your comments and suggestions on how you wish to handle the cases*”.

<sup>101</sup> Ryanair cita quali esempi in tal senso le e-mail del 9 agosto 2019 (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 22, p. 1), del 24 settembre 2019 (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 37, p. 30) con la relativa risposta (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 37, p. 1), del 9 agosto 2019 (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 22, p. 115) e del 24 settembre 2019 (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 37, p. 1).

<sup>102</sup> Ryanair cita, ad esempio, il documento del fascicolo ispettivo n. 60, dove si legge: “*Non sempre, però, le predette cause di esclusione sembrano essere attendibili*”.

“formulato delle proposte di conciliazione di segno diametralmente opposto alla posizione di Ryanair sulla nozione di circostanza eccezionale” ovvero avrebbe formulato una proposta “a favore del consumatore, indipendentemente dalla sussistenza o meno di” di una circostanza considerata eccezionale da Ryanair. Ulteriore conferma in tal senso sarebbe riconducibile al fatto che su [1.000 - 5.000] tickets aperti<sup>103</sup>, “Codacons ha raccomandato al vettore di riconoscere la compensazione pecuniaria, il rimborso delle spese sostenute e/o il rimborso del prezzo del biglietto in relazione ad un totale di [1.000 - 5.000] tickets (ovvero in relazione a circa il 77% dei tickets totali)”, come attesterebbero le proposte prodotte agli atti<sup>104</sup>, a riprova del fatto che i conciliatori avrebbero agito “sempre e comunque nell’interesse dei passeggeri” e che le “istruzioni” di Ryanair non ne avrebbero inficiato la neutralità ed imparzialità.

**88.** A giudizio di Ryanair il mancato accoglimento di un reclamo non potrebbe essere considerato come di per sé “negativo” in quanto sarebbe necessario altresì verificare se lo stesso fosse ammissibile e fondato. In ogni caso, tra le procedure con esito positivo, oltre alle [500-1.000] proposte di conciliazione accolte integralmente, secondo la medesima compagnia dovrebbero essere conteggiate anche le [100-200] proposte parzialmente accolte e i [100-200] reclami “transati attraverso l’emissione di un voucher”, nel qual caso le ADR avrebbero “dato esito positivo per circa il 45% delle pratiche gestite da Codacons”. Ciò premesso, considerato che il mancato accoglimento di un precedente reclamo costituisce il presupposto per poter avviare la procedura ADR, “per le [1.000-2.000] pratiche con esito positivo o parzialmente positivo, l’intervento dell’associazione consumeristica ha avuto come effetto l’accoglimento di un’istanza che era stata in prima battuta rigettata dalla compagnia aerea”.

**89.** Ryanair sostiene che il rilascio del sigillo non confermerebbe la qualità dei propri prodotti e/o servizi ma attesterebbe semplicemente l’«impegno della medesima società ad adottare il “Piano Interattivo per l’Ottimizzazione dei Servizi”», in base al quale la stessa compagnia aerea si sarebbe sottoposta ad un’indagine di mercato da parte di una società di consulenza terza ed indipendente. L’obiettivo di tale indagine, dunque, non sarebbe stato “quello di stabilire se il feedback dei passeggeri Ryanair fosse complessivamente positivo o negativo, ma piuttosto quello di individuare le principali criticità riscontrate dai passeggeri Ryanair nella loro esperienza di viaggio” e, pertanto, di “intraprendere di conseguenza un processo di miglioramento dei propri servizi”.

**90.** Di conseguenza, gli esiti dell’indagine<sup>105</sup> si inserirebbero in una più ampia iniziativa della medesima compagnia aerea, denominata “Always Getting Better”, nell’ambito della quale sarebbero stati somministrati ai passeggeri i questionari “Rate my trip”, le cui risultanze sarebbero state successivamente condivise “con Codacons e [OMISSIS] nel contesto dell’indagine relativa all’OK

<sup>103</sup> Come indicato al § 25 della prima memoria difensiva di Ryanair (comunicazione prot. n. 67186 del 26/08/2021), ad una singola procedura di conciliazione possono corrispondere due o più tickets.

<sup>104</sup> A tal fine, sono richiamate le proposte conciliative riportate, da ultimo, anche negli allegati 10 e 11 alla memoria finale (prot. n. 34985 del 15/04/2022). Al riguardo, inoltre, l’allegato 12 della medesima memoria finale attesterebbe “che anche nel caso di sussistenza di una circostanza eccezionale, ampiamente provata da parte del vettore, quale il maltempo, Codacons ha proposto – sia in prima che in seconda istanza – il riconoscimento a favore del consumatore della compensazione pecuniaria”.

<sup>105</sup> Secondo Ryanair che i riscontri negativi costituirebbero circa il 68,5% del totale, in quanto dalle risultanze istruttorie emergerebbe che [OMISSIS] ha “analizzato 42.150 post selezionati per argomentazioni specifiche pubblicati nell’ultimo anno: di questi il 68,5% sono critici e il 31,5% positivi e/o costruttivi” (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 7). In realtà tali dati, citati da Ryanair, si riferiscono ai soli commenti (post) dei passeggeri tramite i canali social.

Codacons". Il sondaggio "Rate my trip" non sarebbe dunque una mera indagine interna, priva di imparzialità e obiettività, in quanto raccoglierebbe "il feedback diretto di migliaia di passeggeri Ryanair (circa 250.000 all'epoca dei fatti), ai quali la compagnia aveva chiesto di valutare l'esperienza di viaggio in base ad una serie di parametri".

**91.** L'attività di audit svolta da Codacons non si sarebbe limitata alla sola modifica della clausola relativa alla nuova procedura ADR, di cui all'art. 15, paragrafi 2 e 3 dei T&C in quanto Ryanair avrebbe apportato altre modifiche richieste da Codacons, quali quelle "relative alla possibilità di modificare i dettagli relativi al nome, data, orario e itinerario del volo". Al riguardo Ryanair afferma infatti di aver "modificato la propria policy e introdotto la facoltà per i passeggeri (i) di correggere gli errori minori di ortografia del nome gratuitamente, entro 48 ore prima della partenza e (ii) di modificare gratuitamente la data, orario ed itinerario del volo entro 24 ore dalla prenotazione" a seguito delle osservazioni sollevate da Codacons<sup>106</sup>.

**92.** Il corrispettivo per la procedura di revisione svolta dall'associazione consumeristica sarebbe un corrispettivo legittimo anche alla luce della giurisprudenza del Consiglio di Stato<sup>107</sup>, in quanto funzionale a "coprire i costi relativi all'attività di monitoraggio, analisi e rilascio del certificato", così come per "retribuire il servizio di revisione prestato". Inoltre, riguardo il contestato ampio accordo economico, Ryanair evidenzia che la predisposizione di una procedura ADR ed il rilascio del sigillo OK Codacons erano "necessariamente strettamente collegati, in quanto la prima (ovvero la predisposizione di una procedura ADR) era a tutti gli effetti uno dei prerequisiti per l'ottenimento del secondo (sigillo OK Codacons)".

**93.** Ryanair avrebbe fatto legittimo affidamento sulle credenziali dell'associazione tra cui, in particolare, l'iscrizione all'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti maggiormente rappresentative a livello nazionale tenuto dal Ministero dello Sviluppo Economico ("MISE"). Sulla base di tale presupposto, pertanto, la compagnia riferisce di aver fatto affidamento sulla serietà e legittimità dell'iniziativa proposta da Codacons. Peraltro, proprio l'iscrizione al predetto elenco e l'affidamento sui requisiti e credenziali ritenuti idonei dal MISE, avrebbe spinto Ryanair a rivolgersi a tale associazione piuttosto che ad una qualsiasi società a scopo di lucro. Inoltre, non avrebbe potuto avere gli strumenti per valutare se l'attività di Codacons propedeutica al rilascio del sigillo rispettasse "criteri scientifici di valutazione e/o riscontri oggettivi" e, di conseguenza, eventuali mancanze da parte dell'associazione non sarebbero imputabili a Ryanair.

**94.** Con riferimento alle procedure ADR, Ryanair avrebbe altresì fatto affidamento sul favor manifestato dall'ENAC, vale a dire il *National Enforcement Body* preposto al controllo del rispetto del Regolamento 261, che si sarebbe "espresso positivamente sulla bontà dell'iniziativa relativa alla Procedura ADR al momento dell'inaugurazione della stessa ed ha ribadito tale posizione anche svariati mesi più tardi in sede di riscontro formale della segnalazione di Federconsumatori, con cui quest'ultima lamentava la pretesa illegittimità della partnership tra Ryanair e Codacons".

#### La condotta procedimentale di Ryanair

<sup>106</sup> Cfr. e-mail inviata da una dipendente di Ryanair a Codacons il 20 gennaio 2020 e prodotta in allegato alla memoria finale di Ryanair (All. 13 alla memoria prot. n. 34985 del 15/04/2022) in cui è riportato il seguente contenuto "(...) We have published the attached changes last week on the Italian version of our website, incl. the changes to our name change policy. (...)".

<sup>107</sup> Cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 3385/2021 del 27 aprile 2021, riguardo il riconoscimento "Eletto prodotto dell'Anno".

**95.** Nonostante il rigetto degli impegni proposti (che secondo il professionista sarebbe stato immotivato in quanto tali impegni “avrebbero risolto tutte le problematiche riscontrate con la Comunicazione di Avvio ed impedito la loro reiterazione per il futuro”), Ryanair avrebbe ugualmente implementato gli stessi dandone evidenza conferma all’Autorità con lettere del 22 dicembre 2021 e del 15 febbraio 2022.

**96.** La stessa compagnia evidenzia inoltre che il procedimento sarebbe stato avviato nel corso della peggior crisi del settore del trasporto aereo passeggeri e che, alla chiusura dell’esercizio finanziario 2022, sarebbe prevista una perdita secca di circa [OMISSIS]euro. In questo contesto, Ryanair ritiene dunque “opportuno che l’Autorità valuti attentamente la concreta sussistenza dei profili di illiceità contestati e svolga un’istruttoria quanto mai completa ed obiettiva, onde evitare di pregiudicare ulteriormente l’operatività della Società già fortemente e drammaticamente colpita dalla crisi in atto”.

**97.** La stessa avrebbe avuto un atteggiamento pienamente collaborativo sia nella fase preistruttoria che nella fase istruttoria, rimuovendo ogni potenziale criticità ravvisata dagli Uffici e facendo anche quanto possibile per eliminare o attenuare le conseguenze delle presunte violazioni circostanza. Ryanair auspica pertanto che tale circostanza sia tenuta in considerazione alla luce di quanto previsto dall’articolo 11 della Legge 689/81<sup>108</sup>.

### **3.b Difese Codacons**

**98.** L’associazione di consumatori Codacons ha esposto le proprie argomentazioni difensive nell’ambito della nota pervenuta in data 6 settembre 2021<sup>109</sup>, nella memoria pervenuta in data 26 novembre 2021<sup>110</sup> e infine nella memoria conclusiva pervenuta il 15 aprile 2022<sup>111</sup>.

**99.** Termilcons non si è mai difesa nel corso del procedimento, limitandosi a fornire osservazioni<sup>112</sup> contestualmente alla risposta alla richiesta di informazioni fornita a seguito dell’ispezione.

**100.** A giudizio di Codacons<sup>113</sup>, la circostanza che Ryanair “a seguito della comunicazione dell’avvio del procedimento, ha posto fine all’accordo”, farebbe venir meno ogni eventuale pregiudizio nei confronti dei consumatori e, di conseguenza, anche l’interesse alla prosecuzione del procedimento che, pertanto, dovrebbe essere dichiarato improcedibile.

**101.** Inoltre, secondo la definizione di professionista fornita dal Codice del Consumo ai fini dell’applicazione delle norme in materia di pratiche commerciali scorrette<sup>114</sup>, anche alla luce degli orientamenti giurisprudenziali al riguardo, le associazioni dei consumatori non sarebbero assoggettabili a tale normativa. In particolare, secondo Codacons l’attività che la stessa associazione svolge, in qualità di associazione di volontariato senza scopo di lucro, non potrebbe essere considerata come diretta a realizzare un guadagno/profitto, evidenziando che le associazioni dei

---

<sup>108</sup> La norma richiamata, in merito all’entità delle sanzioni amministrative, prevede che si abbia riguardo “alla gravità della violazione, all’opera svolta dall’agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche”.

<sup>109</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 69170 del 06/09/2021.

<sup>110</sup> Cfr. memoria prot. n. 88512 del 26/11/2021.

<sup>111</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

<sup>112</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 65625 del 11/08/2021.

<sup>113</sup> Cfr. memoria prot. n. 88512 del 26/11/2021.

<sup>114</sup> Cfr. art. 18, comma 3, lett. b), Codice del consumo.

consumatori non svolgerebbero alcuna attività diretta alla produzione di beni e servizi per il mercato. Un ulteriore elemento in tal senso sarebbe la circostanza che le associazioni dei consumatori non producono fatturato che, invece, costituisce un elemento fondamentale in tema di sanzioni, in particolare ai sensi dell'art. 27, comma 9, Codice consumo<sup>115</sup>.

**102.** A tal proposito, Codacons sostiene inoltre di non aver percepito alcuna somma in relazione all'accordo in questione e che le somme incassate da Termilcons ai fini del rilascio del sigillo Ok Codacons costituirebbero un legittimo rimborso delle spese sostenute per tutte le attività poste in essere, precisando altresì che *“Ogni attività commerciale viene svolta da tutte le associazioni del CNCU attraverso una s.r.l. o altro ente commerciale controllato dalle ass.ni stesse ma terzo rispetto ad esse”*<sup>116</sup>, come peraltro consentirebbe la richiamata giurisprudenza<sup>117</sup>.

**103.** Codacons, evidenzia come secondo l'orientamento della P.A. e della giurisprudenza amministrativa richiamato<sup>118</sup> *“le disposizioni normative che precludono alle associazioni dei consumatori e degli utenti ogni attività di promozione o pubblicità commerciale avente ad oggetto beni o servizi prodotti da terzi ed ogni connessione di interessi con imprese di produzione o di distribuzione, non escludono naturalmente che le associazioni possano avere con imprese rapporti commerciali ed organizzativi che siano strumentali alla loro attività di tutela dei consumatori e degli utenti e – in concreto - non siano in contrasto con tale attività”*<sup>119</sup>. Sulla base di tale premessa, Codacons avrebbe *“notificato al MiSE di avvalersi dell'ente TER.MIL.CON.S. – dalla medesima associazione costituito e promosso - per lo svolgimento delle attività finalizzate alla tutela dei diritti fondamentali dei consumatori”*<sup>120</sup>.

**104.** Con riferimento alle somme corrisposte da Ryanair, la stessa associazione riferisce di aver chiesto alla compagnia aerea di *“rimborsare – come dovuto e prassi universale - i costi di una piattaforma informatica e i costi del lavoro dei conciliatori – professionisti, avvocati - per risolvere le controversie con i passeggeri consumatori”* a fronte di un servizio totalmente gratuito per i consumatori. A tal proposito, la stessa associazione ritiene che l'importo pari ad euro [OMISSIS] corrisposto dalla compagnia aerea per ogni pratica di conciliazione *“possa essere considerata adeguata remunerazione dei costi di realizzazione, gestione e manutenzione di una piattaforma informatica ADR nonché del lavoro di professionisti per la gestione dei reclami”*.

**105.** Peraltro, Codacons ritiene *“giusto e legale”* il principio in base al quale il professionista sostenga le spese delle ADR, evidenziando al riguardo che nell'ambito del progetto di revisione del Regolamento 261/2004 attualmente in corso sarebbe previsto *“l'obbligo per i vettori di dotarsi di procedure ADR”* con il contestuale *“obbligo di apprestare procedure di ADR gratuite per i consumatori e quindi a carico dei professionisti stessi”*<sup>121</sup>.

---

<sup>115</sup> Cfr. T.A.R. Roma, (Lazio) sez. I, 16/12/2009, n.13023.

<sup>116</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

<sup>117</sup> In tal senso Codacons richiama le sentenze n. 5669/2002 TAR Lazio e n. 2555/2004 Consiglio di Stato.

<sup>118</sup> Cfr. TAR Lazio, 27 febbraio 2002 n. 5669. In tal senso, cfr. anche circolare prot. n° 0038226 del 5 marzo 2013 del MISE.

<sup>119</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022 (enfasi non aggiunta).

<sup>120</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

<sup>121</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

**106.** Sempre secondo l'associazione, non esisterebbe "alcuna cointeressenza economica legata alla risoluzione delle singole o complessive controversie"<sup>122</sup> tra Codacons e Ryanair in quanto le controversie non sarebbero risolte dalla stessa associazione o da Termilcons ma "da soggetti terzi, valenti professionisti esperti di ADR, non pagati da Ryanair ma compensati esclusivamente da Termilcons" che avrebbero operato "sempre e comunque operanti in condizione di assoluta indipendenza, senza alcun contatto o direttiva delle Associazioni e tanto meno della azienda". Gli stessi conciliatori, peraltro, non avrebbero avuto alcun "interesse economico o incentivo ad impegnarsi nel trovare un accordo positivo a favore del consumatore, atteso che Ryanair avrebbe sempre e solo rimborsato l'importo di euro [OMISSIS]a Termilcons per ogni pratica"<sup>123</sup>.

**107.** Inoltre, Ryanair non avrebbe dato istruzioni vincolanti in merito alla trattazione dei reclami che sarebbero stati tutti risolti con le regole proprie del collegio di conciliatori e con l'asserita esplicita e massima soddisfazione dei consumatori, né l'Autorità avrebbe citato alcun caso in cui l'associazione avrebbe sacrificato "i diritti dell'assistito agli interessi della azienda". In particolare, Codacons afferma di non avere "mai accettato di non inoltrare i casi di disservizi determinati da quelli che l'azienda definiva dovuti a situazioni eccezionali – ipotesi dalla azienda ritenuti non accoglibili con la indicazione DEFEND ma mai accettati dal CODACONS - come strike di uccelli o scioperi". I predetti casi costituirebbero "solo la posizione della azienda" a cui avrebbe fatto seguito<sup>124</sup> una "netta risposta di Codacons" mentre i casi di indennizzo parziale si riferirebbero proprio alle "ipotesi negate dalla azienda"<sup>125</sup>.

**108.** Il ruolo assolutamente preponderante della compagnia aerea Ryanair, secondo Codacons, sarebbe poi smentito dall'asserita circostanza che nel 77% dei casi vi sarebbe stata la raccomandazione dei conciliatori di accogliere la richiesta del consumatore mentre, al contrario, il ruolo preponderante di Ryanair si sarebbe dovuto necessariamente manifestare attraverso una elevata percentuale di raccomandazioni da parte della stessa associazione "di non accogliere la richiesta del consumatore reclamante"<sup>126</sup>. Inoltre, la non meglio specificata documentazione allegata ("i casi indicati nell'all.3 alla lettera all.25") conterrebbe "significativi esempi" delle contestazioni mosse da Codacons rispetto alle tesi di Ryanair.

**109.** In ogni caso, "la procedura in questione si colloca al di fuori dell'art. 141, del codice del consumo: il Codacons ha realizzato un sistema di gestione dei reclami presentati verso Ryanair di secondo livello (E' SEMPRE E SOLO IL PROFESSIONISTA CHE FA LA PROCEDURA E DECIDE DI PASSARE ALCUNE PRATICHE ALLA ASSOCIAZIONE SICCHE') .... non ha mai qualificato tale procedura come ADR, ex art. 141 Codice consumo, ma semplicemente come procedura ADR"

<sup>122</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

<sup>123</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

<sup>124</sup> Codacons cita a tal proposito un non meglio specificato "all. 2B con la lettera del 31 10 2019 a firma dell'avv. [OMISSIS], del pool degli avv.ti di coordinamento dei conciliatori, nella quale proprio il Codacons rigetta la tesi della azienda e dichiara che avrebbero inoltrato – come di fatto è avvenuto- anche i casi dall'azienda ritenuti eccezionali ed escludenti il risarcimento" **che, tuttavia, non risulta pervenuto o altrimenti risulta acquisito agli atti;**

<sup>125</sup> Codacons cita le pratiche nn. 127, 180, 238, 264, 379, 338, 339, 265, 402, 738, 586 ecc. che sarebbero state prodotte in all.2a, 2b, 2c alla nota Termilcons del 10.8.21 [in realtà è stato prodotto un file excell riepilogativo delle pratiche gestite, con la sommaria indicazione delle motivazioni della decisione adottata da Ryanair, peraltro contenute nell'allegato 4 e non nei richiamati allegati 2a ,2b e 2c].

<sup>126</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

<sup>127</sup>. Le procedure gestite da Codacons sarebbero dunque “*reclami in seconda istanza*” che derivano da reclami dei passeggeri, in prima battuta, sono stati ignorati da Ryanair o rispetto ai quali la stessa compagnia ha negato “*qualsivoglia rimborso e/o indennizzo ritenendo poi nella propria autonomia aziendale di affidare un ulteriore tentativo alla associazione*”.

**110.** Riguardo la mancata previsione di un “verbale” di conciliazione, Codacons ritiene un simile adempimento “*assolutamente inutile rispetto all’equivalente ACCORDO TRANSATTIVO concluso mediante invio della proposta di pagamento da parte della azienda e accettazione del passeggero (tutto on line) costituente formale comunicazione dell’azienda dell’esito positivo della richiesta che rappresenta un riconoscimento di debito ai sensi dell’art.1988 del codice civile, attivabile in tutte le sedi dal consumatore*”<sup>128</sup>.

**111.** Riguardo le informazioni fornite ai consumatori sulle modalità di svolgimento delle ADR, Codacons contesta che le stesse fossero “poche” affermando di aver fornito ampie ed esaustive informazioni sia attraverso il proprio sito che nell’ambito delle comunicazioni inviate per posta elettronica ai singoli consumatori.

**112.** Con riferimento alla “concessione dell’Ok Codacons”, l’indagine WOR (*Web Opinion Reader*), costituirebbe “*un’indagine molto sofisticata che cerca, analizzando macro informazioni, in base a criteri oggettivi, di far emergere l’effettivo umore del consumatore su un tema. È un’analisi avanzata, sia in termini statistici sia per le forme di elaborazione delle informazioni, che si differenzia da altre indagini di mercato più semplicistiche*”<sup>129</sup>. Oltre tale indagine, ai fini dei riconoscimenti Ok Codacons sarebbero state realizzate due ulteriori indagini di opinione c.d. per gradi - la prima, in chiave comparativa con compagnie concorrenti, la seconda finalizzata a valutare esclusivamente il gradimento sui servizi di Ryanair - al fine di ottenere risultati oggettivi, i più aderenti alla realtà, per valutare il gradimento degli utenti della compagnia aerea.

**113.** A tal proposito, Codacons ritiene del tutto legittimo il fatto “*che i dati del WOR commissionato a una società esterna siano stati (del tutto logicamente e legittimamente) integrati con i dati forniti dalla stessa azienda per disporre di un campione più ampio*”<sup>130</sup>. Inoltre il verbale del Collegio di Presidenza del Codacons del 28.5.2019 prodotto agli atti dimostrerebbe che, pur mancando la fattura, il pagamento dell’indagine WOR sarebbe stato effettivamente corrisposto alla società [OMISSIS].

**114.** Riguardo l’oggetto del riconoscimento, la stessa associazione nega inoltre che il sigillo Ok Codacons costituisca “*un’attestazione ovvero una mera certificazione dei risultati dei sondaggi, ma è stato il frutto di un elaborato percorso in cui la compagnia aerea*” avrebbe assunto “*precisi impegni per migliorare la policy e le garanzie dei consumatori, come la modifica delle condizioni generali di contratto, inclusa l’adozione di un paragrafo 15.3 sulla risoluzione alternativa delle controversie*” proprio in ragione dei rilievi formulati dal Codacons. Al riguardo, tuttavia, quest’ultima precisa che “*le analisi relative al rilascio di sigilli come quelli in questione, oltre a*

---

<sup>127</sup> Cfr. memoria prot. n. 88512 del 26/11/2021 (enfasi non aggiunta).

<sup>128</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

<sup>129</sup> Cfr. memoria prot. n. 88512 del 26/11/2021.

<sup>130</sup> Cfr. memoria prot. n. 34896 del 15/04/2022.

*fondarsi su criteri obiettivi, presuppongono sempre un certo ineliminabile margine di discrezionalità, che come tale rimane insindacabile”* <sup>131</sup>.

**115.** Infine, riguardo la cessazione della condotta, le ADR derivate dall'accordo non sono proseguite successivamente alla loro interruzione come attestato dall'avviso del Codacons sul proprio sito secondo cui *“terminata l'esperienza buona anzi eccezionale della ADR con Ryanair”*, la stessa associazione *“inaugura una piattaforma unica per tutte le controversie con tutte le compagnie aeree”*. Di conseguenza, la presenza sul sito dei vecchi comunicati stampa dell'associazione relativi a quell'accordo sarebbe legittima e non costituirebbe continuazione della condotta.

#### **IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

**116.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa anche tramite i siti internet di Ryanair e Codacons, in data 15 aprile 2022 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

**117.** Con atto pervenuto in data 10 maggio 2022 (prot. n. 39879), la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere limitando le valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, ad amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

**118.** In particolare, con riferimento al caso di specie, la predetta Autorità, ha evidenziato che *“il mezzo di comunicazione utilizzato risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni lette nei Siti dei soggetti coinvolti potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale delle comunicazioni”* di Ryanair, Codacons e Termilcons, precisando inoltre che *“Internet sia strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità”*.

#### **V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

**119.** Il presente provvedimento concerne i comportamenti posti in essere dalla società Ryanair DAC e dalle associazioni Codacons e Termilcons in relazione a: A) la presentazione con modalità decettive ed omissive di una procedura di risoluzione alternativa delle controversie (ADR); B) le modalità ingannevoli ed omissive di promozione e sfruttamento del sigillo “Ok Codacons”. Tali condotte integrano due distinte pratiche commerciali scorrette, in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo.

**120.** Le due pratiche commerciali scorrette risultano strutturalmente autonome in ragione della diversa fase di consumo a cui attengono. Nello specifico, la prima pratica (A) afferisce all'eventuale fase patologica del rapporto di consumo, successiva rispetto all'acquisto dei servizi offerti da Ryanair e a seguito della mancata accettazione da parte della medesima compagnia dei reclami presentati dai consumatori specificamente in relazione all'applicazione del Regolamento (CE) n. 261/2004; la seconda pratica (B) riguarda invece la fase precedente all'acquisto, attinente alla

---

<sup>131</sup> Cfr. memoria prot. n. 88512 del 26/11/2021.



promozione e commercializzazione dei servizi offerti da Ryanair, con particolare riferimento alle qualità attestate dai riconoscimenti Ok Codacons.

**121.** Le pratiche commerciali in esame sono imputabili, oltre che Ryanair, anche a Codacons e Termilcons. Codacons, in particolare, sulla base delle evidenze acquisite, risulta aver gestito tutte le trattative, definito il contenuto dell'Accordo sottoscritto con Ryanair (vincolante anche per Termilcons) e gestito, anche attraverso la direzione e il coordinamento di Termilcons, le attività di esecuzione dei servizi contemplati dall'accordo. Termilcons, a sua volta, risulta avere avuto un ruolo esecutivo rispetto alle decisioni ed alle indicazioni di Codacons, come attestato da diverse evidenze istruttorie.

**122.** Al riguardo, la possibilità di qualificare come professionista anche enti che svolgono attività senza fine di lucro è pacificamente riconosciuta dalla giurisprudenza<sup>132</sup> che ha precisato che «La nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica consistente nell'offerta di beni o servizi sul mercato, indipendentemente dallo statuto giuridico e dalle modalità di finanziamento, o dalla sussistenza o meno del fine di lucro». In particolare a conferma della nozione "dinamica" di "professionista", è stata attribuita rilevanza dirimente alla sostanza dell'attività esercitata, indipendentemente dalla natura giuridica rivestita dal soggetto che ponga in essere le presunte condotte scorrette<sup>133</sup>. Tali circostanze ricorrono pienamente nel caso di specie, atteso che Codacons, anche per il tramite di Termilcons, offre sul mercato una variegata gamma di servizi alle imprese, come illustrato sul sito della medesima associazione e come peraltro attestato dalle numerose presentazioni nonché dalle specifiche offerte commerciali proposte alle imprese di volta in volta contattate.

---

<sup>133</sup> Cfr. Tar Lazio, 2 novembre 2012, n. 8961 e Tar Lazio, 2 novembre 2012, n. 8969.<sup>134</sup> In tal senso, cfr. Tar Lazio, 3 giugno 2019, n.7122.<sup>134</sup> A tal proposito, infatti, Codacons ha confermato di avere utilizzato l'eccedenza ([OMISSIS] di quanto percepito ai fini dell'indagine WOR per coprire i costi di realizzazione della piattaforma ADR. Dalla documentazione acquisita, peraltro, non vi è alcuna evidenza che la restante parte dell'importo (€[OMISSIS]) che Codacons ha percepito da Ryanair sia stato effettivamente corrisposto alla società incaricata della realizzazione dell'indagine WOR. Nonostante abbia costituito oggetto di espressa richiesta di informazioni, Termilcons non ha infatti prodotto alcuna fattura emessa dalla società [OMISSIS] per la realizzazione dell'indagine WOR. Parimenti, nel verbale della riunione del Collegio di Presidenza del Codacons, diversamente da quanto sostenuto da quest'ultima associazione, non vi è alcuna evidenza dell'asserita compensazione a saldo di quanto dovuto a [OMISSIS]. Sempre in tal senso, nello scambio di PEC con cui Termilcons ha conferito a [OMISSIS] l'incarico di realizzare l'indagine WOR sono ribadite le condizioni economiche dell'incarico stesso senza alcun accenno ad una eventuale compensazione che, peraltro, secondo quanto riferito da Codacons, si sarebbe verificata prima (circa 3 mesi) dell'insorgenza dello stesso debito compensato. Risulta dunque inverosimile che Codacons abbia unilateralmente estinto, con delibera di un proprio organo collegiale, un'obbligazione di pagamento non ancora sorta al momento della delibera, di cui non è stata prodotta alcuna evidenza contabile e che non risulta parimenti menzionata nella corrispondenza con il futuro creditore.

<sup>134</sup> In tal senso, cfr. Tar Lazio, 3 giugno 2019, n.7122.<sup>134</sup> A tal proposito, infatti, Codacons ha confermato di avere utilizzato l'eccedenza ([OMISSIS] di quanto percepito ai fini dell'indagine WOR per coprire i costi di realizzazione della piattaforma ADR. Dalla documentazione acquisita, peraltro, non vi è alcuna evidenza che la restante parte dell'importo (€[OMISSIS]) che Codacons ha percepito da Ryanair sia stato effettivamente corrisposto alla società incaricata della realizzazione dell'indagine WOR. Nonostante abbia costituito oggetto di espressa richiesta di informazioni, Termilcons non ha infatti prodotto alcuna fattura emessa dalla società [OMISSIS] per la realizzazione dell'indagine WOR. Parimenti, nel verbale della riunione del Collegio di Presidenza del Codacons, diversamente da quanto sostenuto da quest'ultima associazione, non vi è alcuna evidenza dell'asserita compensazione a saldo di quanto dovuto a [OMISSIS]. Sempre in tal senso, nello scambio di PEC con cui Termilcons ha conferito a [OMISSIS] l'incarico di realizzare l'indagine WOR sono ribadite le condizioni economiche dell'incarico stesso senza alcun accenno ad una eventuale compensazione che, peraltro, secondo quanto riferito da Codacons, si sarebbe verificata prima (circa 3 mesi) dell'insorgenza dello stesso debito compensato. Risulta dunque inverosimile che Codacons abbia unilateralmente estinto, con delibera di un proprio organo collegiale, un'obbligazione di pagamento non ancora sorta al momento della delibera, di cui non è stata prodotta alcuna evidenza contabile e che non risulta parimenti menzionata nella corrispondenza con il futuro creditore.

### *La procedura ADR*

**123.** Per quanto riguarda la pratica (A), le evidenze in atti attestano che Ryanair, Codacons e Termilcons, nel promuovere l'ADR gestita da Codacons e Termilcons, hanno omesso di comunicare ai consumatori diversi aspetti essenziali della procedura, contenuti nell'accordo del 9 agosto 2019 e nel *Manuale delle procedure operative*, impedendo così agli stessi di conoscere le reali modalità di svolgimento della stessa. Essi, inoltre, non hanno reso note le modalità di finanziamento dell'ADR. I Professionisti hanno, anche, diffuso informazioni ingannevoli, nella misura in cui hanno prospettato ai consumatori la possibilità di avvalersi di una procedura ADR imparziale e indipendente in quanto gestita da una delle principali associazioni consumeristiche, quando, in realtà, le evidenze istruttorie hanno dimostrato che Codacons e Termilcons non erano indipendenti da Ryanair nella gestione della procedura.

**124.** Le omissioni informative rilevanti hanno riguardato anzitutto le modalità di finanziamento dell'ADR. I consumatori, infatti, non sono stati informati delle somme che Codacons percepiva da Ryanair, mentre, come si è visto, l'associazione riceveva dalla compagnia aerea un contributo per ogni singola procedura gestita e aveva altresì conseguito una somma ulteriore, che secondo la stessa associazione è stata almeno in parte destinata<sup>134</sup> alla realizzazione della piattaforma ADR<sup>135</sup>.

In merito a tale omissione informativa, non colgono nel segno le argomentazioni delle Parti volte a sottolineare come il finanziamento delle procedure ADR da parte delle imprese non sia una condotta vietata. Il comportamento contestato ai Professionisti non riguarda, infatti, il fatto in sé che un'impresa abbia finanziato una procedura ADR, bensì il fatto che questa circostanza non sia stata resa nota ai consumatori. Si ritiene invece che i consumatori, nel valutare la convenienza e serietà di una procedura di soluzione dei loro reclami, debbano poter essere edotti del modo in cui la stessa è finanziata e del peso che in questo senso è ricoperto dall'apporto del professionista interessato, trattandosi di profili suscettibili di incidere sulla scelta finale di avvalersi o non avvalersi della procedura stessa.

**125.** Altra importante omissione informativa confermata dalle evidenze in atti ha riguardato, come si è visto, l'esistenza di precise direttive che la compagnia aerea aveva indirizzato all'associazione in merito alle modalità di valutazione dei reclami. In proposito risulta che Codacons, tanto in occasione della negoziazione quanto in sede di implementazione della procedura ADR, abbia accettato senza sollevare alcuna obiezione le istruzioni operative impartite unilateralmente da

---

<sup>134</sup> A tal proposito, infatti, Codacons ha confermato di avere utilizzato l'eccedenza (*[OMISSIS]*) di quanto percepito ai fini dell'indagine WOR per coprire i costi di realizzazione della piattaforma ADR. Dalla documentazione acquisita, peraltro, non vi è alcuna evidenza che la restante parte dell'importo (*€/OMISSIS*) che Codacons ha percepito da Ryanair sia stato effettivamente corrisposto alla società incaricata della realizzazione dell'indagine WOR. Nonostante abbia costituito oggetto di espressa richiesta di informazioni, Termilcons non ha infatti prodotto alcuna fattura emessa dalla società *[OMISSIS]* per la realizzazione dell'indagine WOR. Parimenti, nel verbale della riunione del Collegio di Presidenza del Codacons, diversamente da quanto sostenuto da quest'ultima associazione, non vi è alcuna evidenza dell'asserita compensazione a saldo di quanto dovuto a *[OMISSIS]*. Sempre in tal senso, nello scambio di PEC con cui Termilcons ha conferito a *[OMISSIS]* l'incarico di realizzare l'indagine WOR sono ribadite le condizioni economiche dell'incarico stesso senza alcun accenno ad una eventuale compensazione che, peraltro, secondo quanto riferito da Codacons, si sarebbe verificata prima (circa 3 mesi) dell'insorgenza dello stesso debito compensato. Risulta dunque inverosimile che Codacons abbia unilateralmente estinto, con delibera di un proprio organo collegiale, un'obbligazione di pagamento non ancora sorta al momento della delibera, di cui non è stata prodotta alcuna evidenza contabile e che non risulta parimenti menzionata nella corrispondenza con il futuro creditore.

<sup>135</sup> La piattaforma ADR utilizzata da Codacons a decorrere dal mese di gennaio 2020 risulta realizzata, su incarico di Termilcons, dalla società *[OMISSIS]* e gratuitamente utilizzata da Codacons.

Ryanair attraverso il citato *Manuale delle procedure operative*, la cui attuazione ha comportato la facoltà per la compagnia aerea di adottare un'interpretazione delle c.d. "circostanze eccezionali" meno favorevole per i consumatori, come successivamente riscontrato dalla stessa associazione consumeristica. A tal proposito, l'iniziale tentativo di Codacons di contestare l'interpretazione fornita dalla compagnia aerea e le preoccupazioni sul risultato finale che tale posizione avrebbe determinato, si è rivelato, alla prova dei fatti, meramente formale, nella misura in cui la stessa associazione, di fronte alle repliche espresse da Ryanair, non risulta avere più insistito sulle posizioni di perplessità in principio prospettate<sup>136</sup>.

**126.** Sul punto, le argomentazioni difensive secondo cui le istruzioni fornite nel *Manuale delle procedure operative* non sarebbero state vincolanti, in quanto si sarebbe trattato di una mera condivisione della prassi interna applicata dagli addetti al servizio clienti di Ryanair, oltre a non trovare riscontro nella formulazione linguistica delle stesse<sup>137</sup>, risultano evidentemente contraddette da Ryanair che, con lettera formale, informava Codacons che, qualora la stessa associazione avesse dato una diversa interpretazione alla nozione di circostanza eccezionale, la compagnia avrebbe avvisato i passeggeri di non sottoporre i propri reclami al Codacons in quanto non avrebbe potuto accogliere le relative proposte conciliative<sup>138</sup>.

**127.** La previsione di simili istruzioni, peraltro non limitate alle sole circostanze eccezionali<sup>139</sup>, formalmente contenute in un testo vincolante per Codacons e ribadite nel corso delle varie interlocuzioni e come condizione per veicolare l'informazione, nella risposta ai reclami, circa la possibilità di rivolgersi all'ADR Codacons, risulta dunque idonea a comprometterne in modo sostanziale l'imparzialità delle procedure ADR, in tal modo pregiudicando i consumatori che si rivolgevano a tale procedura ed al Codacons per risolvere una disputa con Ryanair, atteso che anche il legislatore ha effettuato una simile valutazione in relazione alla disciplina degli organismi ADR in materia di consumo<sup>140</sup>.

**128.** Inoltre, la mancata pubblicazione di un regolamento di conciliazione e la mancata previsione di un verbale finale attestante formalmente la chiusura della procedura a seguito dell'eventuale accordo di conciliazione raggiunto dalle parti ovvero a seguito di mancato accordo vincolante per

---

<sup>136</sup> Con riferimento a tale circostanza, inoltre, **non risulta pervenuto o altrimenti acquisito agli atti** il documento citato nella memoria difensiva finale di Codacons, vale a dire il non meglio specificato "all. 2B con la lettera del 31 10 2019 a firma dell'avv. [OMISSIS], del pool degli avv.ti di coordinamento dei conciliatori, nella quale proprio il Codacons rigetta la tesi della azienda e dichiara che avrebbero inoltrato – come di fatto è avvenuto- anche i casi dall'azienda ritenuti eccezionali ed escludenti il risarcimento".

<sup>137</sup> Come illustrato nei paragrafi precedenti, le istruzioni fornite da Ryanair hanno ad oggetto l'obbligo a carico di Codacons di "difendere" la posizione assunta dalla stessa compagnia rispetto alle istanze dei consumatori al ricorrere di una serie di circostanze specificamente elencate e definite eccezionali. Nel caso di specie, infatti, la formulazione testuale dell'art. 9 del *Manuale delle procedure operative* ("shall be considered") non appare compatibile con la riferita traduzione, coniugata da Ryanair al tempo passato ("sono considerate"), in quanto l'utilizzo della locuzione "shall be", nella lingua inglese, indica normalmente una necessità, un dovere o una esortazione per il futuro.

<sup>138</sup> Cfr. lettera di Ryanair a Codacons del 31 ottobre 2019, contenuta nel documento del fascicolo ispettivo n. 56.

<sup>139</sup> Istruzioni specifiche sono previste anche in relazione alle istanze provenienti dalle società di gestione collettiva dei reclami (c.d. CMC) e da quelli che vengono definiti come "avvocati seriali", nonché in relazione alle modalità di difesa ed alle prove prodotte da Ryanair.

<sup>140</sup> Cfr. art. 141-bis, comma 4, lett. c) del Codice del consumo in cui una simile valutazione risulta effettuata *ex ante* nella misura in cui viene imposto, a carico degli organismi ADR in materia di consumo, l'obbligo esplicito di prevedere e garantire che gli incaricati della risoluzione delle controversie non siano soggetti "ad istruzioni dell'una o dell'altra delle parti o dei loro rappresentanti".

entrambe le parti – essendo stato condiviso espressamente che i risultati non erano vincolanti-, comportava che le decisioni unilateralmente adottate da Ryanair in merito alla proposta conciliativa formulata da Codacons venissero semplicemente comunicate ai consumatori attraverso la piattaforma *online* mentre la relativa esecuzione rimaneva rimessa alla spontanea iniziativa della stessa compagnia aerea<sup>141</sup>.

**129.** Per quanto concerne gli esiti delle procedure di conciliazione, la documentazione acquisita<sup>142</sup> dimostra altresì come le ADR si siano concluse con decisioni di Ryanair in larga parte sfavorevoli per i consumatori, nella misura in cui la stessa compagnia risulta avere pienamente accolto soltanto circa un terzo del totale delle proposte conciliative ricevute da Codacons ([500-1.000] su [1.000-5.000]), mentre nella maggior parte dei restanti casi le proposte sono state rifiutate ([1.000-2.000]) o non evase [100-200] e, in numero più limitato di ipotesi ([100-200]), accolte solo parzialmente. Tali dati assumono peraltro maggior rilevanza se si considera che la quasi totalità delle proposte accolte totalmente o parzialmente ([500-1.000] su [500-1.000] casi) si riferiva a cancellazioni dei voli operate dal vettore, mentre pressoché tutte le altre proposte conciliative, relative principalmente a ritardi, non sono state invece accolte da Ryanair. Queste conclusioni non vengono messe in discussione dalle argomentazioni difensive avanzate da Ryanair, che non mettono in dubbio la correttezza ed attendibilità dei dati indicati, ma pretendono di porre sullo stesso piano situazioni tra loro diverse, come l'accoglimento totale del reclamo rispetto a quello solo parziale o al rilascio di un *voucher* in luogo dell'accoglimento, ovvero le diverse causali, atteso che come detto la quasi totalità delle proposte accolte riguardava la cancellazione dei voli, mentre le ipotesi di non accoglimento restano assolutamente prevalenti con riferimento alle diverse ipotesi di ritardo.

**130.** A non cogliere nel segno è d'altra parte anche l'argomentazione delle Parti volta a valorizzare impropriamente il fatto che la semplice richiesta di accogliere le istanze dei consumatori, che si sarebbe verificata nel 77% di *tickets* aperti da Ryanair a prescindere dall'esito della procedura, sarebbe sufficiente ad escludere il condizionamento delle procedure da parte di Ryanair. Ed infatti, come riconosciuto dalla stessa Ryanair il dato relativo ai *tickets* aperti dalla medesima compagnia non è indicativo del numero di pratiche ADR gestite da Codacons<sup>143</sup>.

**131.** In base a quanto sopra evidenziato, inoltre, anche le informazioni fornite ai consumatori sulla procedura ADR e sulle modalità di svolgimento delle stesse, - nell'ambito dei T&C di viaggio e delle

---

<sup>141</sup> In tal senso, l'art. 13 del *Manuale delle procedure operative* prevedeva che “*La risoluzione offerta dal Codacons non è vincolante per Ryanair*”. Con riferimento al modulo standard predisposto da Codacons, contenente una proposta di “*accordo transattivo, a tacitazione di ogni pretesa del passeggero reclamante*” (enfasi aggiunta), che secondo le Parti sarebbe assimilabile ad un verbale di conciliazione, si evidenzia come tutti gli esempi di proposte transattive che le Parti hanno prodotto agli atti risalgono alla fine del 2019 e, in qualche caso, ad inizio 2020 (nonostante la procedura ADR sia stata attiva fino al mese di dicembre 2021) e si riferiscono a singole procedure avviate prima che Codacons implementasse la piattaforma *online* ADR, nel mese di gennaio/febbraio 2020. Nessun documento in qualche misura assimilabile ad un verbale di conciliazione è stato prodotto in relazione alle procedure ADR svolte attraverso la predetta piattaforma *online*.

<sup>142</sup> Si fa in particolare riferimento all'All. 4 alla comunicazione prot. 65625 dell'11 agosto 2021 depositata da Termilcons nonché ai documenti n. 11 e n. 57 del fascicolo ispettivo.

<sup>143</sup> In tal senso, infatti, cfr. punto 25 della comunicazione prot. n. 67186 del 26/08/2021 in cui Ryanair chiarisce che ad una singola procedura di conciliazione, per svariati motivi, possono corrispondere due o più *tickets*. In particolare, Ryanair specifica che “*Dall'attivazione nel settembre 2019 ad oggi, Codacons ha ricevuto all'incirca [1.000-5.000] reclami da parte di passeggeri Ryanair, per un totale di [1.000-5.000] ticket* registrati dai sistemi del vettore in quanto il sistema utilizzato registra un “*ticket ID*” diverso non solo in caso di attivazione della procedura da parte di un passeggero ma in caso di “*più scambi di comunicazioni tra Ryanair e Codacons in merito alla stessa procedura*”, precisando al riguardo che “*ciò spiega perché in relazione a [1.000-5.000] procedure attivate, vi sono [1.000-5.000] ticket ID* registrati.

comunicazioni individuali (in lingua inglese) inviate ai propri passeggeri – risultano ingannevoli in quanto enfatizzano in modo non rispondente a quanto emerso dalle risultanze istruttorie l'indipendenza e l'imparzialità dell'associazione in quanto importante associazione di consumatori italiana.

**132.** Si osserva infine che, diversamente da quanto lasciato intendere dalle comunicazioni indirizzate ai consumatori, la compagnia ha limitato contrattualmente, con l'associazione, la possibilità per i consumatori di avvalersi della procedura ADR ai soli casi relativi all'applicazione del Regolamento UE 261/2004 (con la conseguenza che, in tutti gli altri casi, non era prevista alcuna ADR) fissando un tetto massimo, pari a 5.000 pratiche che Codacons avrebbe potuto gestire. Tale circostanza è peraltro espressamente riconosciuta da Codacons che, nel presentare le ADR come *“un sistema di gestione dei reclami presentati verso Ryanair di secondo livello”* precisa che *“E' SEMPRE E SOLO IL PROFESSIONISTA CHE FA LA PROCEDURA E DECIDE DI PASSARE ALCUNE PRATICHE ALLA ASSOCIAZIONE”*<sup>144</sup> (cfr. *supra*, par. 109). Risulta quindi che sia stato il professionista a definire e restringere l'ambito dell'applicazione dell'ADR ad un limitato sottoinsieme di reclami, specificamente e puntualmente individuato, veicolando la possibilità di accedere a tale forma di conciliazione solo nelle risposte ai reclami in questa specifica materia e controllando i criteri valutativi che la stessa associazione doveva poi utilizzare.

**133.** In conclusione, le evidenze in atti attestano che Ryanair non ha fornito ai consumatori informazioni sufficienti in merito alle fonti di finanziamento dell'ADR nonché in merito alle modalità di svolgimento della procedura, peraltro omettendo di rendere pubblico l'unico documento in qualche misura assimilabile ad un regolamento di conciliazione<sup>145</sup>. Si tratta di profili sicuramente rilevanti ed essenziali per i consumatori. L'informazione sulle fonti di finanziamento della procedura, infatti, risulta evidentemente rilevante in quanto capace di condizionare le scelte del consumatore, che potrebbe ritenere preferibile rinunciare ad un sistema ADR proprio perché finanziato dall'impresa nei confronti della quale intende proporre reclamo. Inoltre, la mancata indicazione delle modalità di svolgimento delle ADR e del Regolamento che le disciplinava costituisce un'omissione informativa rilevante in quanto non consente di comprendere le reali caratteristiche del servizio fornito e quindi di valutarne adeguatamente la convenienza.

**134.** Le uniche informazioni disponibili al riguardo, oltre a risultare gravemente lacunose e decettive, risultavano infatti fornite esclusivamente da Codacons che tuttavia, al pari di Ryanair, ometteva di pubblicare una qualche forma di Regolamento di conciliazione, con la conseguenza che le ADR si svolgevano in assenza di una regolamentazione della procedura chiara e accessibile per i consumatori. Ad esempio, sul sito di Codacons veniva prospettata ai consumatori una conciliazione paritetica<sup>146</sup> mentre la procedura ADR effettivamente implementata risulta essere una mediazione. Tali informazioni erano peraltro rese disponibili soltanto in una pagina informativa

---

<sup>144</sup> Enfasi non aggiunta.

<sup>145</sup> Cfr. Allegato 1 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23 aprile 2021.

<sup>146</sup> Come evidenziato, sebbene nel proprio sito Codacons affermasse che la Commissione di conciliazione investita delle ADR sarebbe stata composta da un conciliatore di Codacons e uno in rappresentanza di Ryanair (prospettando, pertanto, uno schema di conciliazione paritetica), la procedura ADR effettivamente implementata da Codacons, secondo le risultanze agli atti, si configura invece come una mediazione, in cui la stessa associazione riveste il ruolo di mediatore terzo tra professionista e consumatori.

(<https://codacons.it/ryanair-reclamo/>) del sito di Codacons<sup>147</sup> che i consumatori avrebbero comunque dovuto reperire autonomamente, in quanto sul sito di Ryanair non era disponibile alcun *link* ipertestuale o altro genere di rinvio a tale pagina. Solo successivamente le predette informazioni sono state sostituite dalle informazioni, comunque parziali e non esaustive, pubblicate tramite la piattaforma online ADR (<http://www.codacons.cloud/>) oppure tramite l'apposito sito web dedicato all'iniziativa denominata "Ok Codacons" (<https://www.okcodacons.it/adr-alternative-dispute-resolution-2/>) nonché comunicate individualmente ai singoli consumatori trasmesse attraverso la piattaforma *online*. Inoltre, contrariamente a quanto inizialmente sostenuto da Ryanair e Codacons, secondo cui quest'ultima non avrebbe gestito una vera e propria ADR ma si sarebbe limitata a fornire un mero supporto alla gestione dei reclami da parte della stessa compagnia, tutte le evidenze acquisite confermano univocamente che la procedura oggetto dell'Accordo, per quanto atipica, costituisca comunque una conciliazione/ADR, come peraltro espressamente definita nei Termini e Condizioni di viaggio pubblicati sul sito di Ryanair, nelle comunicazioni inviate ai consumatori e nelle dichiarazioni pubbliche. Peraltro, l'asserita circostanza secondo cui Codacons avrebbe fornito un mero supporto alla gestione dei reclami da parte di Ryanair pregiudicherebbe in *re ipsa* l'autonomia, indipendenza ed imparzialità dell'organismo ADR.

**135.** Le evidenze in atti confermano altresì la decettività delle informazioni diffuse in merito all'indipendenza della procedura ADR. Ryanair, infatti, nel comunicato stampa pubblicato sul proprio sito web aziendale aveva presentato l'ADR gestita dal Codacons come "*un meccanismo indipendente*"<sup>148</sup> e anche nelle comunicazioni indirizzate ai singoli consumatori<sup>149</sup> ha sottolineato l'indipendenza ed imparzialità dell'organismo preposto alla gestione delle procedure ADR, precisando che "*Codacons is an independent, impartial scheme and we are a member of this scheme*".

Queste affermazioni risultano però contraddette dalle risultanze istruttorie, dalle quali emerge che, in realtà, Codacons non agiva in modo indipendente da Ryanair, ma secondo precise modalità operative definite con la compagnia aerea e in base a sue precise direttive, a fronte delle quali il predetto vanto di indipendenza risulta evidentemente infondato e decettivo.

#### *I riconoscimenti Ok Codacons*

**135.** Anche in relazione alla pratica (B) oggetto di contestazione è la diffusione di informazioni ingannevoli ed omissive, concernenti, in questo caso, le modalità di attribuzione del sigillo Ok Codacons. Il rilascio del sigillo è stato infatti annunciato e pubblicizzato senza rendere noti ai consumatori i criteri in base ai quali tale riconoscimento era effettivamente assegnato e quindi impedendo loro di valutare l'attendibilità dei criteri in questione così come il loro effettivo rispetto. Inoltre, Ryanair, Codacons e Termilcons non hanno informato i consumatori del fatto che tra i dati considerati ai fini del riconoscimento alcuni erano stati forniti dalla stessa Ryanair né che si trattasse di un'iniziativa a titolo oneroso in quanto Ryanair aveva finanziato tale riconoscimento.

---

<sup>147</sup> Le informazioni per i consumatori, inizialmente fornite attraverso tale pagina, non più disponibile, sarebbero state successivamente sostituite dalle informazioni rese disponibili tramite la piattaforma online ADR (<http://www.codacons.cloud/>) oppure tramite l'apposito sito web dedicato all'iniziativa denominata "Ok Codacons" (<https://www.okcodacons.it/adr-alternative-dispute-resolution-2/>).

<sup>148</sup> Cfr. allegato 9 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021.

<sup>149</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021.

**136.** L'utilizzazione a fini promozionali del riconoscimento OK Codacons, rilasciato dalla medesima associazione in collaborazione con Termilcons è risultata quindi idonea ad indurre in errore i consumatori in merito all'affidabilità del vettore aereo, alla correttezza e all'equità delle condizioni di contratto, alla trasparenza del sito *web* e all'efficienza del servizio assistenza clienti (tutti elementi decisivi ai fini delle rispettive scelte commerciali).

**137.** Sulla base delle evidenze acquisite è emerso infatti che i 2 sigilli Ok Codacons, vale a dire il "Trifoglio viola" che attesterebbe un' "Azienda affidabile con contratti *customer friendly*, termini e condizioni trasparenti e un servizio clienti efficiente" e il "Trifoglio blu" che attesterebbe invece un' "Azienda 4.0 con un sito *Web* intuitivo, una politica sui *cookie* trasparente e un uso corretto dei *social media*", sono stati rilasciati sulla base di valutazioni meramente discrezionali da parte del Codacons, in assenza di criteri chiari e predeterminati di valutazione dei risultati dell'indagine WOR commissionata, sempre per il tramite di Termilcons, ad una società esterna, la quale però ha integrato i dati della propria indagine con quelli forniti dalla stessa compagnia aerea destinataria del riconoscimento. Le evidenze in atti attestano, infatti, che Ryanair, ha fornito i dati del sondaggio c.d. *Rate my Trip*, acquisiti tramite indagini a campione svolte direttamente dalla stessa compagnia presso i propri passeggeri, peraltro presentate al pubblico come se fossero state effettuate da un soggetto terzo.

**138.** Le risultanze istruttorie attestano anche come l'indagine WOR condotta da [OMISSIS] per conto di Codacons fornisca riscontri in larga parte negativi circa le esperienze di viaggio dei consumatori con Ryanair tanto che i commenti positivi sul web da parte di questi ultimi, peraltro sospettati di minore autenticità laddove presenti in spazi accessibili o gestiti direttamente dalla compagnia, corrispondevano solamente al 23% del totale<sup>150</sup>.

**139.** A fronte di tutte queste problematiche lamentate da parte dei consumatori ed emerse in occasione dell'indagine svolta, Codacons ha ritenuto ugualmente di concedere i riconoscimenti Ok Codacons.

**140.** Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto da Ryanair, secondo cui il rilascio dei sigilli Ok Codacons non confermerebbe la qualità di prodotti e/o servizi della società, ma attesterebbe semplicemente l'impegno della medesima società ad adottare il "Piano Interattivo per l'Ottimizzazione dei Servizi", in base al quale la stessa compagnia aerea si sarebbe sottoposta ad un'indagine di mercato da parte di una società di consulenza terza ed indipendente, tutte le evidenze istruttorie, ed in particolare le definizioni stesse fornite da Codacons nel proprio sito e nelle presentazioni acquisite agli atti<sup>151</sup>, confermano inequivocabilmente come tali sigilli prospettassero al pubblico attestazioni di carattere prettamente qualitativo dei servizi offerti da Ryanair.

---

<sup>150</sup> Secondo Ryanair i riscontri negativi costituirebbero circa il 68,5% del totale (cfr. documento del fascicolo ispettivo n. 7). In realtà tale dato si riferisce ai soli commenti (post) dei passeggeri tramite i canali social. Più in generale, riguardo i commenti dei consumatori presenti sul web, il report di accompagnamento dell'indagine WOR evidenzia come i commenti positivi da parte dei consumatori corrispondessero solamente a "circa il 23% del totale" e che, per di più, tali commenti positivi fossero "sospettati di minore autenticità, soprattutto se presenti in spazi accessibili o gestiti direttamente dall'Impresa" (enfasi aggiunta).

<sup>151</sup> A tal proposito, infatti, la stessa associazione Codacons specifica (cfr. comunicazione prot. n. 35913 del 9 aprile 2021 e allegata presentazione - doc. 4) che il "Trifoglio viola" attesterebbe un'azienda affidabile con contratti *customer-friendly*, termini e condizioni trasparenti e un servizio clienti efficiente così come il "Trifoglio blu" attesterebbe un'azienda 4.0 con un sito *web* intuitivo, una politica sui *cookie* trasparente e un uso corretto dei *social media*. In tal senso, cfr. anche documenti del fascicolo ispettivo n. 9 e n. 10, contenenti delle presentazioni dei servizi per le imprese forniti da Codacons, in cui sono chiaramente illustrate le qualità dei servizi attestate dai diversi riconoscimenti "Ok Codacons". Sempre in tal

**141.** Il riconoscimento di tali attestati, così come il relativo mantenimento, risulta dunque subordinato, nell'ambito della *partnership* derivante dal complessivo Accordo tra Ryanair, Codacons e Termilcons, al pagamento delle somme di denaro pattuite.

**142.** Più in generale, in tutte le comunicazioni acquisite agli atti, sia precedenti che successive all'Accordo, non emerge una specifica attenzione agli esiti dell'attività di controllo, rivelatasi decisamente limitata, nonché delle indagini WOR e a campione effettuate, i cui risultati, peraltro in larga parte negativi per la compagnia, sono valutati non in base a criteri oggettivi e predeterminati ma in base ad una mera valutazione discrezionale che permette agevolmente di superare le criticità riscontrate.

**143.** D'altra parte, come già evidenziato, le risultanze istruttorie confermano non solo la piena e perfetta consapevolezza da parte di Ryanair del fatto che il rilascio dei riconoscimenti Ok Codacons non avveniva in applicazione di criteri chiari e predefiniti, ma anche il fatto che, in concreto, il sigillo è stato rilasciato sulla base di parametri concordati a posteriori tra la compagnia aerea e l'associazione.

**144.** A conferma di ciò, la stessa compagnia ha offerto i propri sondaggi, successivamente utilizzati da Codacons per comparare gli esiti dell'indagine WOR, fornendo altresì le presunte motivazioni che avrebbero giustificato i risultati negativi precedentemente riscontrati.

**145.** Peraltro, anche l'attività di *audit* asseritamente svolta sui T&C da Codacons, appare limitata ad una mera integrazione delle condizioni generali di contratto di Ryanair avente ad oggetto la previsione della nuova procedura ADR gestita dalla stessa associazione. A tal proposito, inoltre, Ryanair afferma di aver apportato anche ulteriori modifiche "*relative alla possibilità di modificare i dettagli relativi al nome, data, orario e itinerario del volo*" senza tuttavia fornirne prova<sup>152</sup>. In ogni caso, dalle risultanze istruttorie non risulta alcuna attività di revisione delle ulteriori disposizioni contrattuali così come non risulta formulata, da parte di Codacons, alcuna proposta di integrazione e/o correzione delle preesistenti T&C in senso più favorevole per i consumatori.

**146.** Infine, anche le attività di monitoraggio che avrebbero dovuto far seguito alla conclusione dell'accordo, necessarie ai fini del mantenimento dei riconoscimenti, non risultano essere state effettuate, asseritamente in ragione dell'emergenza sanitaria da Covid-19.

**147.** I riconoscimenti Ok Codacons, rilasciati e mantenuti dalla medesima associazione consumeristica, hanno pertanto promosso l'immagine di quest'ultima come una compagnia aerea *consumer friendly*, attestandone l'affidabilità, la correttezza ed equità delle condizioni di contratto praticate, la trasparenza del sito *web* e l'efficienza del servizio di assistenza clienti, sulla base di un presunto controllo obiettivo e imparziale che, tuttavia, non trova riscontro nelle risultanze istruttorie,

---

senso, il "*Regolamento per l'utilizzo dei loghi che compongono il marchio*" predisposto da Codacons (cfr. documento del fascicolo ispettivo n.18) precisa che i riconoscimenti Ok Codacons vengono rilasciati "*per quanto conosciuto e conoscibile al momento delle indagini effettuate*" con la conseguenza che la stessa associazione "*non può, pertanto, garantire la conformità agli standard pretesi per quanto successivamente modificato dalla Società assegnataria*". Tale regolamento evidenzia dunque come, diversamente da quanto sostenuto da Ryanair, i riconoscimenti di Codacons avrebbero dovuto garantire la presunta conformità dei servizi di Ryanair rispetto agli standard qualitativi asseritamente pretesi dall'associazione consumeristica, naturalmente a condizione che la compagnia aerea non apportasse successive modifiche.

<sup>152</sup> Ryanair, infatti, ha semplicemente prodotto agli atti (cfr. allegato 13 alla memoria difensiva finale) una comunicazione *e-mail* che una propria dipendente avrebbe inviato a Codacons dal seguente contenuto "(...) *We have published the attached changes last week on the Italian version of our website, incl. the changes to uor name change policy. (...)*". Le citate modifiche alla versione italiana del sito di Ryanair, citate nella predetta *e-mail* e trasmesse a Codacons, che secondo Ryanair attesterebbero le asserite modifiche contrattuali in favore dei consumatori, non sono state tuttavia prodotte agli atti.



condizionandone le rispettive scelte ed inducendoli ad acquistare i servizi offerti da Ryanair sulla base di presunte qualità/caratteristiche attestate dal riconoscimento rilasciato da una delle associazioni di consumatori maggiormente rappresentative a livello azionale.

*Le nuove modalità di rilascio dei sigilli Ok Codacons e le relative informazioni ai consumatori*

**149.** Le nuove modalità di rilascio dei riconoscimenti Ok Codacons e le relative informazioni fornite ai consumatori attraverso il sito <https://www.okcodacons.it/> presentano significativi miglioramenti rispetto alle criticità contestate, in particolare con riferimento all'esplicita informazione che trattasi di attività finanziata dall'impresa nonché con riguardo all'individuazione e pubblicazione dei criteri di valutazione adottati, delle schede tecniche (*check list*) contenenti un elenco analitico di tutto ciò che costituisce oggetto di analisi e valutazione da parte dell'associazione e dei fattori preclusivi del riconoscimento.

**150.** Assume al riguardo precipuo rilievo l'indicazione chiara del fatto che il rilascio dei sigilli avviene a titolo oneroso (*"La procedura per l'ottenimento del riconoscimento è a titolo oneroso per le aziende richiedenti"*), in quanto idonea a superare i rilievi di ingannevolezza, sotto il profilo dell'omissione informativa, e assicurare la trasparenza dell'iniziativa, nella misura in cui consente ai consumatori, sin dal primo contatto, di essere informati in merito alla circostanza che la procedura volta al rilascio di tali riconoscimenti è finanziata dal professionista e, quindi, di assumere le proprie decisioni commerciali in modo consapevole in ordine ai servizi offerti da Ryanair e attestati da Codacons.

**151.** Inoltre, le informazioni fornite relativamente alle attività svolte ai fini del rilascio dei riconoscimenti, consistenti nell'analisi e valutazione della documentazione specificamente indicata nelle apposite *check list*, appaiono altresì ampie e dettagliate, risultando pertanto adeguate a fornire una rappresentazione completa, chiara e puntuale della tipologia di analisi e del perimetro delle verifiche oggetto di espletamento nell'ambito delle attività di *audit* svolte nel corso della procedura di riconoscimento. La circostanza che tali procedure siano predeterminate e standardizzate, nonché adeguatamente rese pubbliche attraverso l'apposito sito *web okcodacons.it*, contribuisce a superare i profili di scorrettezza contestati in relazione alla mancata indicazione dei criteri di assegnazione del riconoscimento, risultando idonea a consentire ai consumatori di valutare l'attendibilità dei criteri in questione e il loro effettivo rispetto.

**152.** A tale riguardo, rileva positivamente il fatto che a fronte della prevista possibilità, riconosciuta alle parti della procedura di riconoscimento, di modificare il contenuto e l'ambito di operatività specifico delle attività oggetto di verifica, indicando differenti attività alternativa o producendo documenti diversi, sia al contempo stabilito l'obbligo per l'azienda di *"rendere informato il consumatore, al primo contatto, del carattere oneroso, delle limitazioni sottese e della metodologia seguita per il rilascio del riconoscimento di affidabilità Ok Codacons"*.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**153** Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione. In caso di procedimento che abbia ad oggetto una pluralità di illeciti amministrativi accertati, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come in presenza di una pluralità di condotte dotate di

autonomia strutturale e funzionale, ascritte alla responsabilità dei professionisti, si applica il criterio del cumulo materiale delle sanzioni, in luogo del cumulo giuridico (cfr. tra le altre, TAR Lazio, sentenza del 21 gennaio 2019, n. 782 e Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 209 del 19 gennaio 2012).

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

**155.** Alla luce degli elementi acquisiti, dei rapporti contrattuali e dell'influenza determinante sull'attività di Termilcons esercitata da Codacons ed emersa nel corso del procedimento, si ritiene che le predette associazioni devono considerarsi responsabili in solido delle pratiche oggetto del presente provvedimento. Dall'istruttoria, infatti, è emerso come Termilcons abbia dato sistematicamente esecuzione alle decisioni ed alle indicazioni di Codacons, sotto la cui costante supervisione operava, seguendone le direttive ai fini dell'esecuzione delle attività derivanti dall'Accordo, peraltro condividendo la sede legale e gran parte del personale che, pur risultando dipendente di Termilcons, utilizzava gli *account* di posta elettronica di Codacons, svolgendo attività per tale associazione. Inoltre, le predette associazioni hanno congiuntamente contribuito alla realizzazione delle condotte oggetto del presente provvedimento, adottando un comportamento sostanzialmente uniforme in tutte le fasi delle condotte.

**156.** Con riguardo alla gravità delle violazioni di Ryanair, si tiene conto, in entrambe le fattispecie in esame, dei seguenti elementi: (i) la dimensione economica di Ryanair, che nel bilancio chiuso al 31 marzo 2021 ha realizzato un fatturato di oltre 1,6 miliardi di euro, e delle associazioni Codacons e Termilcons, che negli esercizi chiusi il 31 dicembre 2020 hanno registrato ricavi pari, rispettivamente, a quasi un milione di euro e circa 1,3 milioni di euro; (ii) le iniziative assunte dalla parte per eliminare o attenuare l'infrazione. Infatti, oltre ad aver interrotto entrambe le condotte nel corso del procedimento, rileva l'adesione della compagnia ad una procedura ADR presso la Camera arbitrale e della Mediazione della Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura di Bari.

**157.** Per quanto riguarda la durata delle violazioni, in base agli elementi istruttori acquisiti: la pratica A) è stata posta in essere a decorrere dal 5 settembre 2019, data di inizio delle attività di conciliazione<sup>153</sup>, e risulta inoltre cessata in data 1° dicembre 2021<sup>154</sup>, in ragione della disattivazione della piattaforma ADR; la pratica B) è stata posta in essere a decorrere dal 21 gennaio

---

<sup>153</sup> Cfr. dichiarazione del legale rappresentante di Termilcons, riportata nel verbale di accertamento ispettivo del 22 luglio 2021 (documento ispettivo n. 18) in cui si afferma che "*Le attività di conciliazione sono state svolte a decorrere da settembre 2019*". Cfr. anche e-mail del 5 settembre 2019 riportata nel documento del fascicolo ispettivo n. 37 con cui Codacons annunciava a Ryanair l'arrivo delle prime richieste di conciliazione.

<sup>154</sup> Cfr. comunicazione prot. n. 94801 del 22/12/2021 e relativo allegato 2 da cui risulta che a decorrere dal 1° dicembre 2021 la piattaforma ADR gestita da Codacons e Ter.mil.cons. non è più attiva e i reclami pendenti sarebbero definiti entro e non oltre il 31 dicembre 2021. A decorrere dal 1° dicembre 2021, inoltre, Ryanair ha eliminato dal proprio sito internet (<http://www.ryanair.com/it/it>), nonché dalle comunicazioni individuali inviate ai propri passeggeri, qualsiasi riferimento a Codacons e Ter.mil.cons. e alla piattaforma ADR da queste gestita.

2020<sup>155</sup> e risulta cessata in data 24 settembre 2021 a seguito della rimozione dal sito internet di Ryanair di ogni riferimento al sigillo OK Codacons<sup>156</sup>.

**158.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo delle sanzioni amministrative pecuniarie per Ryanair DAC in relazione alla pratica A), nella misura di 100.000 € (centomila euro) e in relazione alla pratica B) nella misura di 100.000 € (centomila euro) per Ryanair DAC.

**159.** In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza aggravante per Ryanair DAC, in quanto la società risulta essere stata già destinataria di provvedimenti di accertamento per violazioni del Codice del Consumo<sup>157</sup>, si ritiene di determinare l'importo della sanzione relativa alla pratica A) nella misura di 110.000 € (centodiecimila euro) e l'importo della sanzione per la pratica B) nella misura di 110.000 € (centodiecimila euro).

**160.** Inoltre, in ragione della situazione economica di Ryanair DAC, che nell'esercizio chiuso il 31 marzo 2021 ha registrato una grave perdita economica, pari a circa 1 miliardo di euro, si ritiene congruo determinare l'importo finale delle sanzioni amministrative pecuniarie applicabili a Ryanair DAC nella misura di 100.000 € (centomila euro) per la pratica A) e 100.000 € (centomila euro) per la pratica B).

**161.** Per quanto riguarda la gravità delle violazioni di Codacons e Termilcons, si ritiene di irrogare in solido alle predette associazioni una sanzione amministrativa pecuniaria pari al minimo edittale per entrambe le violazioni, pratica A e pratica B, tenuto conto del diverso contributo fornito alla realizzazione dell'illecito nonché delle sostanziali modifiche alle procedure di rilascio del riconoscimento Ok Codacons adottate nel corso del procedimento.

RITENUTO, pertanto, alla luce anche del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale A) in esame, posta in essere da Ryanair DAC, Codacons e Ter.mil.cons., risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 e 22, del Codice del Consumo;

RITENUTO, pertanto, alla luce anche del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale B) in esame, posta in essere da Ryanair DAC, Codacons e Ter.mil.cons., risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 e 22, del Codice del Consumo;

## DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta *sub* lettera A), del presente provvedimento, posta in essere da Ryanair DAC, Codacons e Ter.mil.cons. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo;

b) che la pratica commerciale descritta *sub* lettera B), del presente provvedimento, posta in essere da Ryanair DAC, Codacons e Ter.mil.cons. costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in

---

<sup>155</sup> Cfr. allegato 8 alla comunicazione prot. n. 39740 del 23/4/2021 e comunicazione prot. n. 35913 del 9 aprile 2021.

<sup>156</sup> A decorrere dal 24 settembre 2021 Ryanair risulta aver rimosso dal proprio sito internet ogni riferimento al sigillo "OK Codacons" e, in particolare, il comunicato stampa del 21 gennaio 2020 (cfr. comunicazione prot. n. 73779 del 24/09/2021).

<sup>157</sup> Cfr. Provvedimento n. 29665 dell'11 maggio 2021 (PS11865).

motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del Consumo;

c) di irrogare alla società Ryanair DAC, per la violazione di cui al punto a), una sanzione amministrativa pecuniaria di 100.000 € (centomila euro);

d) di irrogare in solido alle associazioni Codacons e Ter.mil.cons., per la violazione di cui al punto a), una sanzione amministrativa pecuniaria di 5.000 € (cinquemila euro);

e) di irrogare alla società Ryanair DAC, per la violazione di cui al punto b), una sanzione amministrativa pecuniaria di 100.000 € (centomila euro);

f) di irrogare in solido alle associazioni Codacons e Ter.mil.cons., per la violazione di cui al punto b), una sanzione amministrativa pecuniaria di 5.000 € (cinquemila euro);

Le sanzioni amministrative irrogate alle associazioni Codacons e Ter.mil.cons. devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it).

Le sanzioni amministrative irrogate alla società Ryanair DAC devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore del Bilancio dello Stato, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE *f.f.*

*Michele Ainis*

---

**PS12308 - AXPO ITALIA-PULSEE/ATTIVAZIONI NON RICHIESTE**

*Avviso di avvio di procedimento istruttorio*

**AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

Informativa di avvio dell'istruttoria, in ragione del numero elevato di istanze di intervento pervenute, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie (di seguito, *Regolamento*), adottato con delibera dell'Autorità del 1° aprile 2015, n. 25411, in relazione al procedimento PS12308.

**I. LE PARTI**

La società **Axpo Italia S.p.A.** – Società a socio unico (AXPO), attiva con il brand *Pulsee*, 100% *digital*, nella vendita di gas naturale e di energia elettrica a clienti finali nel mercato libero, in qualità di professionista ai sensi dell'art. 18, lett. *b*) del Codice del Consumo.

Le associazioni di consumatori **AECI Avezzano APS, Federconsumatori Arezzo, Tribunale Del Consumatore Sede Regione Campania, Federconsumatori Piacenza**, in qualità di segnalanti.

**II. LE PRATICHE COMMERCIALI**

Sulla base delle denunce pervenute all'Autorità, a partire dal mese di settembre 2021 e, con un flusso via via crescente, fino al mese di maggio 2022, da parte di singoli consumatori e Associazioni loro rappresentative, è emerso che Axpo avrebbe attivato forniture non richieste di energia elettrica e/o di gas naturale, fornendo ai consumatori informazioni ingannevoli e/o omissive per il tramite dei propri agenti/procacciatori (*telesellers*), nonché posto in essere comportamenti connotati da profili di aggressività.

Di seguito si rappresentano le condotte poste in essere dal Professionista, che potrebbero integrare fattispecie rilevanti ai sensi del Codice del Consumo.

***A) Conclusione di contratti e attivazione di forniture di energia elettrica e/o gas naturale, in assenza di una corrispondente manifestazione di volontà del consumatore alla sottoscrizione del contratto.***

Numerosi denunciati hanno lamentato che AXPO procedrebbe alla conclusione di contratti e all'attivazione di forniture di energia elettrica e/o gas naturale mediante il canale *teleselling* senza avere preventivamente acquisito il consenso del consumatore. In particolare, i segnalanti evidenziano, nelle proprie denunce, di essere venuti a conoscenza di avere aderito alle offerte del mercato libero di AXPO solo: *i*) dopo la ricezione della fattura di pagamento; *ii*) direttamente, consultando l'estratto conto bancario e/o postale sui quali erano stati addebitati, a loro insaputa, gli importi delle fatture emesse; *iii*) a fronte di un mero contatto telefonico ovvero, in alcuni casi, anche in assenza di contatto; *iv*) a seguito della comunicazione dell'avvenuto *switch* direttamente dal precedente fornitore.

***B) Comunicazione di informazioni ingannevoli, omissioni informative e indebiti condizionamenti, al fine di ottenere la conclusione dei contratti.***

Dalla quasi totalità delle denunce risulta che, nell'ambito della vendita dei servizi di fornitura di energia elettrica e/o gas, effettuata a distanza (*teleselling*), gli agenti non informerebbero i consumatori in modo chiaro e comprensibile, prima che gli stessi siano vincolati contrattualmente, circa l'identità del Professionista, le caratteristiche e il prezzo dell'offerta, fornendo informazioni non rispondenti al vero, inesatte o fuorvianti circa lo scopo delle chiamate e le obbligazioni nascenti dal contratto.

Inoltre, secondo quanto denunciato da consumatori, gli agenti di vendita di cui si avvale Axpo avrebbero contrattualizzato gli utenti di altri fornitori qualificandosi come agenti di quest'ultimi e/o dichiarando, contrariamente al vero, che Axpo era stata incaricata dagli stessi di subentrare per un breve periodo nel rapporto di fornitura, garantendone la prosecuzione in presenza di difficoltà di natura tecnica insorte a carico dell'originario fornitore.

### **III. AVVISO**

Mediante il presente avviso si informano i soggetti interessati che abbiano presentato istanza di intervento ai sensi dell'articolo 4 del *Regolamento* che, con comunicazione del 7 giugno 2022, prot. n. 0046089, consegnata ad AXPO il successivo 15 giugno 2022, è stato avviato un procedimento istruttorio nei confronti del Professionista, volto ad accertare l'eventuale violazione degli artt. 20, 21, 22, 24, 25, 26 lett. f) in combinato disposto con l'articolo 66 *quinquies*, 49 e 51 del Codice del Consumo.

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

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al procedimento in questione, si prega di citare la Direzione A - Industria primaria, energia, trasporti e commercio della Direzione Generale Tutela del Consumatore ed il riferimento PS12308.

---

---

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

Bollettino Settimanale  
Anno XXXII- N. 24 - 2022

---

***Coordinamento redazionale***

Giulia Antenucci

***Redazione***

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

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

---

***Realizzazione grafica***

Area Strategic Design

---