



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXV - n. 4

Publicato sul sito www.agcm.it
3 febbraio 2025

SOMMARIO

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	5
C12694 - FRATELLI IBBA/CODÈ CRAI OVEST	
<i>Provvedimento n. 31436</i>	5
C12695 - FIBONACCI BIDCO/QUID INFORMATICA	
<i>Provvedimento n. 31437</i>	10
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	16
AS2049 - VERITAS SPA-INTERNALIZZAZIONE DEL SERVIZIO DI RELINING	16
AS2050 - AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO CENTRALE/CONCESSIONI DEMANIALI PER LA GESTIONE DI IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE CARBURANTE PER NATANTI ALL'INTERNO DEL PORTO MASUCCIO SALERNITANO E PORTO DI CASTELLAMMARE DI STABIA	21
AS2051 - AGCOM/IDENTIFICAZIONE E ANALISI DEI MERCATI DEI SERVIZI DI TERMINAZIONE DELLE CHIAMATE VOCALI SU RETE MOBILE	25
AS2052 – COMUNE DI MINTURNO (LT) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITA' TURISTICO-RICREATIVE	29
AS2053 – COMUNE DI FIUMICINO - AFFIDAMENTO DELLA CONCESSIONE PER LA REALIZZAZIONE DEL NUOVO PORTO TURISTICO CROCIERISTICO DI FIUMICINO	33
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	36
PS12658 - META-DEEP FAKE	
<i>Provvedimento n. 31438</i>	36
PS12717 - INTERFLORA.IT-PROBLEMATICHE VARIE	
<i>Provvedimento n. 31439</i>	38

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12694 - FRATELLI IBBA/CODÈ CRAI OVEST

Provvedimento n. 31436

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 gennaio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTO il Regolamento (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 della società Fratelli IBBA S.r.l., pervenuta in data 19 dicembre 2024;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Fratelli IBBA S.r.l. (di seguito, "IBBA") è una società attiva nel settore della grande distribuzione organizzata (di seguito, "GDO"), sia tramite punti vendita di proprietà che di imprenditori affiliati, e opera con i marchi CRAI e DESPAR in Sardegna e con il marchio CRAI nel Centro Italia (Lazio, Umbria, Marche, Abruzzo e Molise). Inoltre, la società è attiva nella produzione e vendita di mangimi per uso zootecnico. IBBA partecipa alla centrale di acquisto CRAI Secom S.p.A. (di seguito, "CRAI Secom"), della quale detiene una quota del 19%.

2. IBBA è interamente controllata da ABBI Holding S.r.l. (di seguito, "Gruppo ABBI"), la cui proprietà è riconducibile a persone fisiche. Il fatturato complessivo realizzato nel 2023 dal Gruppo ABBI è stato pari a [532-700]* milioni di euro, quasi interamente realizzato in Italia.

3. CODÈ CRAI OVEST (di seguito, "CODÈ" o "Target") è una società attiva nel settore della GDO, sia tramite i 229 punti vendita degli associati alla cooperativa, di cui 219 a marchio CRAI, sia tramite altri 174 punti vendita affiliati di proprietà di terzi, di cui 20 a marchio CRAI. Tutti i punti vendita di CODÈ sono ubicati in Piemonte, Liguria, Lombardia e Valle d'Aosta, eccezion fatta per un punto vendita che si trova a Malta. CODÈ aderisce alla centrale di acquisto CRAI Secom, della quale detiene una quota di partecipazione del 20%. Il fatturato complessivo sviluppato da CODÈ nel 2023 è stato pari a [100-532] milioni di euro, quasi interamente realizzato in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione comunicata (di seguito, "Operazione") consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo di CODÈ da parte di IBBA, tramite una sottoscrizione di azioni in sede di aumento del capitale. In particolare, a esito dell'Operazione, IBBA controllerà CODÈ con una partecipazione azionaria del 75% delle azioni e la conseguente nomina della maggioranza degli amministratori nel

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

Consiglio di Amministrazione. Nessun diritto di veto è previsto, né singolarmente, né cumulativamente, in capo ai soci che detengono il restante 25% del capitale sociale. L'Operazione non prevede restrizioni accessorie.

Inoltre, in virtù delle previsioni statutarie di CRAI Secom (società attualmente partecipata sia da IBBA sia dalla Target e da altri soci¹) in merito ai diritti di voto, [omissis], l'Operazione non determinerà l'acquisizione del controllo, da parte di IBBA, della centrale di acquisto CRAI Secom.

5. L'Operazione si inserisce in un processo di composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa ex articoli 12 e seguenti del Decreto Legislativo n. 14/2019 cui CODÈ ha dato avvio in data 28 giugno 2024. Sotto il profilo strategico, l'Operazione consentirà a IBBA di entrare in mercati geografici sui quali essa, allo stato, non è presente.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'Operazione, 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. 287/1990. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 567 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, da almeno due delle imprese interessate è stato superiore a 35 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

IV.1 I mercati del prodotto e geografico interessati

7. L'Operazione interessa il settore della GDO, nel quale operano soggetti con dimensioni, caratteristiche e formule organizzative estremamente diversificate. Una prima distinzione al riguardo viene effettuata tra Grande Distribuzione, costituita da catene di punti vendita facenti capo a un'unica impresa o gruppo societario di imprese (le c.d. imprese a succursali) e Distribuzione Organizzata che comprende catene di punti vendita facenti capo a soggetti imprenditoriali giuridicamente distinti (generalmente società di piccola o media dimensione), ma legati da un rapporto di collaborazione volontaria, formalizzato mediante vincoli contrattuali e/o formule associative quali consorzi, unioni volontarie, cooperative di consumo, ecc..

8. Attualmente, pur nella varietà delle rispettive forme giuridiche e strutture organizzative, i gruppi della distribuzione organizzata possono, di fatto, considerarsi aggregazioni di dettaglianti volte a sviluppare forme di collaborazione più o meno intensa rispetto a diverse attività tra cui, primariamente, quella di contrattazione degli acquisti, la logistica, la politica d'insegna, la gestione dei prodotti a marchio privato (*private label*), ecc..

9. Quanto alla politica di approvvigionamenti, in prima battuta, i singoli punti vendita sono raggruppati da un centro distribuzione (o "CE.DI.") che rappresenta l'impianto centrale di una catena di supermercati o ipermercati che riceve la merce, la stocka e rifornisce i punti di vendita. Un secondo grado di aggregazione è rappresentato dalle centrali di acquisto, che svolgono il compito di contrattazione centralizzata delle forniture. A sua volta, le centrali di acquisto possono ulteriormente aggregarsi in *super* centrali.

¹ Si tratta in particolare di: CRAI Soc. Coop. PA (32,25%), AMA CRAI EST Soc. Coop. (20%); Consorzio CRAI Sardegna (1%); PADIAL S.p.A. (0,50%); New Grieco S.r.l. (3,25%), Regina S.r.l. (1,5%) e un 2,5% di azioni proprie.

10. Pertanto, a livello nazionale, la competizione all'interno del settore della GDO si sviluppa essenzialmente tra catene distributive, intese come insiemi di punti vendita che operano con una sostanziale uniformità d'insegna e d'immagine. Il confronto competitivo avviene sulla dimensione complessiva della catena stessa, l'immagine e la capacità di penetrazione dell'insegna, la localizzazione dei punti vendita, la copertura dei diversi mercati locali, le politiche di approvvigionamento, ecc..

11. A livello locale, invece, il confronto competitivo si svolge più propriamente sulle politiche dirette al consumatore, improntate sui prezzi di vendita, l'assortimento, le promozioni, le politiche di fidelizzazione al punto vendita e, più in generale, le strategie commerciali a livello *retail*.

12. Alla luce di quanto esposto è possibile individuare, in primo luogo, il mercato nazionale degli approvvigionamenti di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo e, in secondo luogo, i mercati locali della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo².

i) I mercati dell'approvvigionamento di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo

13. I mercati dell'approvvigionamento riguardano gli acquisti effettuati dalle catene della GDO, direttamente dai produttori, ai fini della rivendita nel canale della distribuzione moderna. Poiché il servizio offerto dalla GDO ai consumatori consiste nella possibilità di acquistare, in un unico punto vendita, l'intero paniere di prodotti alimentari e di largo consumo di utilizzo quotidiano, ciascuno appartenente a una categoria merceologica distinta, appare corretto individuare diversi mercati di approvvigionamento, distinti per categorie di prodotti.

14. Sotto il profilo geografico i mercati dell'approvvigionamento, ove le catene operano dal lato della domanda e i produttori dal lato dell'offerta, hanno generalmente dimensione nazionale, effettuandosi a livello nazionale sia gli acquisti che le relative negoziazioni. Fanno eccezione soltanto alcune categorie di prodotti freschi o di tipicità locale, caratterizzati da mercati di dimensione più circoscritta.

15. Sui mercati dell'approvvigionamento, il potere di acquisto degli operatori aderenti alla centrale può essere approssimato dalle quote delle vendite complessive detenute a livello nazionale dalle imprese aderenti.

ii) I mercati della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo

16. Nei mercati della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo, attraverso i punti vendita della GDO, sono attivi vari operatori a livello nazionale che si caratterizzano per dimensioni e formule organizzative diverse. In particolare, vengono distinte, nell'ambito della GDO, le seguenti tipologie di punto vendita: ipermercati, supermercati, superette e *discount*.

17. Nell'ambito dei più recenti provvedimenti relativi a operazioni di concentrazione nel settore della GDO³, l'Autorità ha, in primo luogo, incluso i punti vendita gestiti con formula *discount* nei mercati rilevanti relativi alle tipologie di punti vendita della GDO di dimensione corrispondente, e

² Cfr. C12667 - *Pac2000A/Rami di azienda di DOC Roma-Unicoop Firenze*, provvedimento n. 31329 del 24 settembre 2024, in Bollettino n. 38/2024 e 1768 - *Centrale d'acquisto per la grande distribuzione organizzata*, provvedimento n. 25090 del 17 settembre 2014, in Bollettino n. 38/2014.

³ Cfr., tra gli altri: C12667 - *PAC2000A/Rami di azienda di DOC Roma -Unicoop Firenze*, provvedimento n. 31424 del 17 dicembre 2024, in Bollettino n. 1/2025; C12580 - *Conad Nord Ovest/Ramo di azienda di Bennet*, provvedimento n. 30885 del 21 novembre 2023, in Bollettino n. 47/2023; C12509 - *PAC 2000A/Vari rami di azienda*, provvedimento n. 30500 del 28 febbraio 2023, in Bollettino n. 11/2023; C12487 - *IN'S Mercato/Ramo di azienda DICO*, provvedimento n. 30414 del 13 dicembre 2022, in Bollettino n. 1/2023 e C12490 - *Fratelli Arena/Due rami di azienda di Superisola*, provvedimento n. 30337 dell'11 ottobre 2022, in Bollettino n. 39/2022.

cioè superette (100-399 mq), supermercati (400-2.499 mq) e ipermercati (dai 2.500 mq in su), in quanto considerati dai consumatori un'opzione di acquisto sostituibile con tali altre tipologie di punto vendita della GDO. Inoltre, con riferimento a ipermercati, supermercati e superette, l'Autorità ha definito i seguenti mercati dal punto di vista del prodotto:

- i. il mercato delle superette, comprensivo di tutti i punti vendita di dimensione compresa tra 100 e 2499 mq (e cioè le stesse superette, i supermercati e i *discount* di dimensione inferiore ai 2500 mq);
- ii. il mercato dei supermercati, comprensivo di tutti i punti vendita di dimensione dai 100 mq in su (e cioè supermercati, superette, ipermercati e *discount*);
- iii. il mercato degli ipermercati, comprensivo di tutti i punti vendita da 400 mq in su (e cioè ipermercati, supermercati e *discount* di dimensione pari o superiore ai 400 mq).

18. Sotto il profilo geografico, i mercati in parola hanno estensione locale, e possono essere definiti da curve isocrone centrate sui punti vendita Target dell'ampiezza di 10 minuti di guida per il mercato delle superette e di 15 minuti di guida per i mercati dei supermercati e degli ipermercati. Nell'ambito della GDO, secondo un'impostazione oramai consolidata dell'Autorità⁴, sono stati identificati mercati rilevanti distinti per ciascuna delle predette tipologie distributive.

IV.1.2 Effetti dell'Operazione

19. L'Operazione non è idonea a produrre distorsioni per la concorrenza. Infatti, con riferimento ai mercati locali della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo, l'acquirente e la Target operano in aree geografiche distinte e, quindi, non vi sono sovrapposizioni orizzontali. In particolare, mentre la Target è presente con punti vendita al dettaglio in Piemonte, Liguria, Lombardia e Valle d'Aosta, IBBA è attiva nel Centro Italia (Lazio, Umbria, Marche, Abruzzo e Molise) e in Sardegna. Pertanto, trattandosi di mercati locali con un perimetro geografico definito da isocrone tra i 10-15 minuti, non si ravvisano rischi di effetti in termini di riduzione della pressione concorrenziale.

20. Con riferimento all'approvvigionamento di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo, a livello nazionale, si osserva che entrambe le parti aderiscono alla centrale di acquisto (CRAI Secom) e alla *super* centrale d'acquisto (FORUM), quindi, l'Operazione, non comportando l'incremento di nuovi punti vendita all'interno di tali centrali, non determina alcuna variazione nel potere di mercato delle stesse, che risulta peraltro contenuto in quanto la quota di mercato nazionale detenuta da FORUM è pari a circa il [5-10%].

21. Alla luce delle considerazioni che precedono, l'Operazione non appare, quindi, idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

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

DELIBERA

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

⁴ Cfr., *ex multis*: C12247B - BDC Italia-Conad/Auchan, provvedimento n. 28163 del 25 febbraio 2020, in Bollettino n. 40/2023 ; C12509 - PAC 2000A/Vari rami di azienda, cit.; C12487 - IN'S Mercato/Ramo di azienda DICO, cit.; C12490 - Fratelli Arena/Two rami di azienda di Superisola, cit.; C12580 - Conad Nord Ovest/Ramo di azienda di Bennet, cit. e C12667 - PAC2000A/Rami di azienda di DOC Roma -Unicoop Firenze, cit..

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

C12695 - FIBONACCI BIDCO/QUID INFORMATICA

Provvedimento n. 31437

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 gennaio 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (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 della società Fibonacci S.p.A., pervenuta il 23 dicembre 2024;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI**a) L'acquirente**

1. Fibonacci Bidco S.p.A. (di seguito, "Fibonacci") è una *holding* che non svolge attualmente alcuna attività economica. Fibonacci è indirettamente e interamente controllata dal Fondo Apax, un fondo d'investimento assistito da Apax Partners LLP (di seguito, "AP").

AP è la capogruppo di diverse entità che forniscono servizi di assistenza per investimenti in fondi di *private equity* ("Fondi AP") in vari settori industriali, tra cui quelli dei servizi tecnologici, della fornitura di *software*, delle telecomunicazioni, delle tecnologie mediche, dei prodotti farmaceutici, dei servizi sanitari, delle vendite al dettaglio, dei servizi di *marketing* e dell'*e-commerce*.

Nel 2023, a livello mondiale, le società di portafoglio nelle quali i Fondi AP detenevano una partecipazione di controllo hanno realizzato un fatturato pari a [10-20]* miliardi di euro, di cui circa [6-7] miliardi di euro in Europa e [1-2] miliardi di euro in Italia.

b) La Target e i Venditori

2. Quid Informatica S.p.A. (di seguito, "Quid" o "Target" e, insieme a Fibonacci, le "Parti") è un fornitore di servizi IT e di sviluppo *software* per il settore bancario e finanziario la cui proprietà risulta in capo alla Sailing Investment S.à.r.l., una società di diritto lussemburghese posseduta dai fondi di investimento Equinox, e alla QBS S.p.A. società veicolo del *management* di Quid, (di seguito, i "Venditori").

Il fatturato relativo al 2023 ascrivibile a Quid è complessivamente pari a circa [35-100] milioni di euro, realizzato in Italia, ad eccezione di una limitata porzione realizzata fuori dal territorio nazionale pari a [omissis].

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione in esame consiste nell'acquisizione, a titolo oneroso, della totalità del capitale sociale di Quid e conseguentemente della sua partecipazione di maggioranza (60%) nella controllata Cabel Industry S.p.A., società operante nei servizi di *outsourcing IT* a banche e istituti finanziari.

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

Non rientrano invece nel perimetro dell'Operazione le ulteriori società controllate da Quid: Quin S.r.l. e Qi-Lab S.r.l.

[*Omissis*].

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'Operazione comunicata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa¹. L'Operazione rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 567 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, individualmente da almeno due delle imprese interessate, è stato superiore a 35 milioni di euro.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

I mercati rilevanti

5. In ragione dell'attività svolta dalle società interessate dall'Operazione, essa riguarda:

- i) il mercato dei servizi di *information technologies* (IT);
- ii) il mercato dello sviluppo e fornitura di *software* aziendali.

(i) *Il mercato dei servizi di information technologies (IT)*

6. Con riferimento al mercato dei servizi IT, si osserva preliminarmente che nella prassi decisionale della Commissione europea² e dell'Autorità³ tale mercato è stato generalmente considerato segmentabile in base alla funzionalità dei servizi offerti e ai settori industriali interessati dall'offerta di tali servizi.

7. Nel caso di specie, tenuto conto dell'attività svolta dalle Parti, il mercato dei servizi IT può essere suddiviso, in base alla funzionalità del servizio⁴, nei seguenti sei segmenti: (i) consulenza, (ii) implementazione di applicazioni e servizi gestiti, (iii) implementazione di infrastrutture e servizi gestiti, (iv) servizi di *business processing*, (v) dell'infrastruttura come servizio, (vi) assistenza *hardware*.

Inoltre, il mercato dei servizi IT può essere segmentato per settore industriale⁵ in: (i) bancario e dei titoli di credito, (ii) comunicativo, (iii) dei media, (iv) istruzione, (v) servizi sanitari, (vi) governativo, (vii) assicurativo, (viii) industria manifatturiera e risorse naturali, (ix) vendita al dettaglio, (x) trasporti, (xi) servizio pubblico, (xii) commercio all'ingrosso.

In ogni caso, ai fini della presente valutazione, l'esatta definizione del mercato del prodotto può essere lasciata aperta, poiché – con riferimento al settore industriale individuato (bancario) –

¹ Ai sensi della Comunicazione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese.

² Cfr., tra gli altri, *COMP/M.9205 – IBM/Red Hat*, decisione della Commissione del 27 giugno 2019 e *COMP/M.7458 – IBM/INF Business of Deutsche Lufthansa*, decisione della Commissione del 15 dicembre 2014.

³ Cfr., tra gli altri, il Provvedimento n. 30790 del 26 settembre 2023, caso *C12564 – Fibonacci Bidco/OCS*, il Provvedimento n. 30515 del 14 marzo 2023, caso *C12516 – Lutech/Atos Italia* e il Provvedimento n. 30278 del 4 agosto 2022, caso *C12466 – Engineering Ingegneria Informatica/BE Shaping the Future*.

⁴ Cfr. Provvedimento n. 30790 del 26 settembre 2023, caso *C12564 – Fibonacci Bidco/OCS*.

⁵ *Ibidem*.

l'operazione non solleva criticità sotto il profilo della tutela della concorrenza né nel mercato dei servizi IT, né in ciascuno dei segmenti individuati sulla base della funzionalità del servizio.

8. Sotto il profilo geografico il suddetto mercato dei servizi IT può ritenersi, in via conservativa, di dimensioni coincidenti con il territorio nazionale, considerato che l'Autorità⁶, nei suoi precedenti, ha rilevato l'omogeneità delle condizioni concorrenziali sul territorio nazionale e l'assenza di significative importazioni di servizi IT, propendendo per una dimensione nazionale del mercato benché si registri una tendenza all'internazionalizzazione della domanda e dell'offerta, come rilevato dalla Commissione europea⁷. Ai fini della presente valutazione, l'esatta definizione del mercato geografico può essere quindi lasciata aperta in quanto, anche adottando la definizione più ristretta (mercato nazionale), la quota aggregata nel mercato dei servizi IT risulta assai contenuta.

(ii) Il mercato dello sviluppo e fornitura di software aziendali

9. Con riguardo allo sviluppo e alla fornitura di *software* aziendali, considerati come un distinto mercato del prodotto, si osserva che la società Target genera parte del suo fatturato dalla vendita di licenze per un prodotto *software* proprietario, rientrante nel mercato degli *Enterprise Application System Software* (di seguito "EAS"), ossia i *software* che supportano le principali funzioni aziendali delle imprese. Nei suoi precedenti⁸, la Commissione europea ha ritenuto che il mercato delle soluzioni *software* EAS potesse essere segmentato⁹ in: (i) pianificazione delle risorse aziendali, (ii) gestione delle relazioni con i clienti, (iii) gestione della catena di approvvigionamento, (iv) gestione di progetti e portafogli e (v) piattaforme analitiche.

Ad oggi la descritta classificazione può essere aggiornata suddividendo le soluzioni *software* secondo il seguente modello: (i) pianificazione delle risorse aziendali, (ii) gestione delle relazioni con i clienti, (iii) gestione della catena di approvvigionamento, (iv) gestione di progetti e portafogli, (v) piattaforme analitiche, (vi) altri *software* applicativi (vii) *email* e *authoring* (viii) servizi di contenuto.

La Commissione ha inoltre analizzato la possibilità che i vari segmenti EAS potessero essere ulteriormente suddivisi per settore industriale¹⁰, lasciando in generale aperta la possibilità che ciascun settore costituisca un mercato del prodotto distinto.

Nel caso di specie, ai fini della presente valutazione, l'esatta delimitazione merceologica del mercato del prodotto può comunque essere lasciata aperta, in considerazione della circostanza per la quale, con riferimento al settore industriale individuato (bancario), l'operazione non solleva criticità sotto il profilo della tutela della concorrenza.

10. Con riferimento alla definizione geografica, nel caso in esame, l'ampiezza del mercato delle soluzioni *software* EAS può essere in via conservativa ritenuta di dimensione nazionale, tenuto conto della circostanza per la quale la società Target genera la quasi totalità dei suoi ricavi in Italia, ove è presente la sua clientela principale.

⁶ Cfr. Provvedimento n. 31305 del 30 luglio 2024, *C12654 – Digital Value/Infodata*.

⁷ Cfr. Caso *COMP/M.7458 – IBM/INF Business of Deutsche Lufthansa*. Decisione della Commissione del 15 dicembre 2014, par. 31-3 nonché, tra gli altri, Provvedimento n. 28342 dell'8 settembre 2020 di non avvio di una concentrazione, caso *C12317 – Fondo Italiano d'investimento SGR-Elettra One/Maticmind*, Provvedimento n. 31407 del 3 dicembre 2024, caso *C12685 Fibonacci Bidco/Ramo d'Azienda di Illimity Bank*.

⁸ Cfr. Decisione della Commissione dell'11 febbraio 2021 nel caso *COMP/M.10060 – Francisco Partners/Marlin Equity Partners/Conan Holdco*, paragrafo 12.

⁹ Per la suddivisione del mercato delle soluzioni *software* EAS la Commissione fa riferimento alla classificazione predisposta dal rapporto della società Gartner.

¹⁰ Cfr. *COMP/M.7334 – Oracle/Micros*, decisione della Commissione del 29 agosto 2014, par. 9.

Gli effetti dell'operazione

(i) Il mercato dei servizi di information technologies (IT)

11. Per quanto concerne i servizi IT, anche nel caso in cui si definisse il mercato rilevante in base ai settori industriali ove operano le Parti, non risultano sussistere problematiche concorrenziali. In particolare si rileva che nel 2023 le quote di mercato aggregate delle Parti per i servizi IT risultano essere pari a [5-10%] nel settore bancario e dei titoli di credito, in un contesto competitivo caratterizzato da operatori qualificati di dimensioni rilevanti (Reply, Accenture, Gruppo Engineering, Kyndryl), che risultano detenere quote di mercato comprese tra il 5% e il 10%, con valori anche superiori in taluni segmenti.

Sul punto si evidenzia che la predetta valutazione risulta inoltre prudentiale, in quanto nel valutare la dimensione del mercato non si tiene conto del valore dei servizi IT forniti dagli istituti finanziari in regime di autoproduzione, mentre nel valutare le quote di mercato *post merger* viene considerato anche il fatturato prospettico derivante dallo sviluppo di nuovi business conseguenti a recenti operazioni di acquisizione svolte dall'Acquirente.

Inoltre dal punto di vista concorrenziale si rileva che l'Acquirente e il Venditore servono una tipologia di clienti diversa, sia in relazione alla dimensione (piccoli e grandi istituti di credito), che con riferimento alla natura dell'attività (banche vs. specialisti del credito al consumo).

12. Ad analoghe considerazioni, in merito alla ridotta sovrapposizione orizzontale tra le attività delle Parti, si perviene adottando la classificazione per funzionalità e analizzando in via prudentiale, sempre per il settore bancario e dei titoli di credito, i tre diversi segmenti in cui la Target, l'Acquirente e le altre società di portafoglio controllate dai Fondi AP sono attive (servizi di implementazione e gestione di applicazioni, servizi di *business processing* e servizi di implementazione e gestione di infrastrutture).

Si consideri che nell'ambito dell'implementazione e gestione di applicazioni, in cui si registrano i maggiori valori di quote di mercato congiunte, nel 2023 la Target deteneva una quota di mercato del [1-5%] e i Fondi AP¹¹ il [5-10%]. Pertanto, a esito dell'Operazione, le società interessate avranno una quota di mercato complessiva pari al [5-10%], in un contesto in cui, come anticipato al punto precedente, operano società multinazionali con rilevanti quote di mercato.

13. In relazione agli ulteriori segmenti dei servizi IT, le sovrapposizioni orizzontali risultano altrettanto modeste.

Risulta infatti pari al [5-10%] la quota combinata nel segmento di *business processing*, con quote di mercato *pre merger* rispettivamente pari al [1-5%] per la Target e al [1-5%] per i Fondi AP mentre per il segmento implementazione e gestione di infrastrutture, la Target detiene invece una esigua quota di mercato pari allo [inferiore all'1%] mentre i Fondi AP hanno una quota pari al [1-5%], determinando un valore *post-merger* pari al [1-5%], in un mercato in cui risultano attivi strutturati operatori multinazionali quali IBM, Accenture e Engineering.

(ii) Il mercato della produzione e commercializzazione dei software aziendali

14. Nel mercato della produzione e commercializzazione dei *software* aziendali, anche adottando la definizione più ristretta di mercato rilevante, ossia la fornitura di prodotti EAS rivolta al settore bancario in Italia, e tenendo conto delle citate proiezioni di fatturato prospettiche derivanti da recenti acquisizioni effettuate dall'Acquirente, la quota congiunta delle società interessate risulta

¹¹ La valutazione tiene conto dei ricavi realizzati dall'Acquirente e dalle società controllate dai fondi AP operanti in tale segmento (Lutech e ThoughtWorks) nonché delle proiezioni di vendita della società oggetto di recente acquisizione (Ramo d'Azienda AltermAInd) da parte dell'Acquirente, cfr. il Provvedimento dell'Autorità n. 31407 del 3 dicembre 2024, caso C12685 – *Fibonacci Bidco/Ramo d'Azienda di Società Illimity Bank*.

trascurabile, essendo pari a circa il [1-5%] del mercato, con un incremento della quota *post merger* inferiore all'1%.

15. Ad analoghe valutazioni, in merito alla ridotta sovrapposizione orizzontale tra le attività delle Parti, si perviene analizzando in via cautelativa, sempre per il settore bancario e dei titoli di credito, i tre diversi segmenti in cui la Target, l'Acquirente e le altre società di portafoglio controllate dai Fondi AP sono attive (gestione delle relazioni con i clienti – *Customer Relationship Management/CRM*, pianificazione delle risorse aziendali – *Enterprise Resource Planning/ERP*, altri *software* applicativi). In questo caso l'Operazione determinerà un trascurabile incremento della quota di mercato.

16. In particolare, nel segmento “Gestione delle relazioni con i clienti” (CRM) la quota di mercato aggregato sarà del [1-5%], negli “Altri *software* applicativi” del [5-10%], mentre nella “Pianificazione delle risorse aziendali” (ERP) il valore finale sarà il maggiore, risultando pari al [5-10%] in un mercato in cui, dal lato della domanda, i clienti della Target sono principalmente grandi banche in grado di esercitare un significativo potere contrattuale e, dal lato dell'offerta, operano fornitori come Zucchetti, SAP, Oracle, Microsoft in grado di esercitare una rilevante pressione competitiva.

17. Per quanto concerne i possibili effetti verticali dell'operazione, si rileva che alcune società facenti parte del portafoglio della società controllante l'impresa acquirente potrebbero essere potenziali fornitori della Target, ma che tali società sono attive al di fuori della Spazio Economico Europeo. Inoltre, l'assenza tra le società controllate dai Fondi AP di società operanti nei settori destinatari dei servizi offerti dalla Target tende a far escludere potenziali rapporti di clientela.

18. Pertanto, per quanto sopra rappresentato, in ragione della marginalità delle quote detenute dalla Target in ognuno dei mercati considerati e alla luce delle trascurabili sovrapposizioni orizzontali e della sostanziale assenza di effetti verticali tra le Parti, può ritenersi che l'operazione in esame non appare suscettibile di determinare una apprezzabile modifica nella struttura di tali mercati nei segmenti per cui sussistono delle sovrapposizioni.

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

DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS2049 - VERITAS SPA-INTERNALIZZAZIONE DEL SERVIZIO DI RELINING

Roma, 6 novembre 2024

Comuni soci di Veneziana Energia
Risorse Idriche Territorio Ambiente
Servizi V.E.R.I.T.A.S. S.p.A.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 29 ottobre 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento all'inerzia serbata dai Comuni soci di Veneziana Energia Risorse Idriche Territorio Ambiente Servizi V.E.R.I.T.A.S. S.p.A. (di seguito, "V.E.R.I.T.A.S.") per non aver adottato e trasmesso all'Autorità, ai sensi del d.lgs. 9 agosto 2016, n. 175, recante "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" (di seguito, "TUSPP"), gli atti deliberativi relativi all'operazione di internalizzazione dell'attività di *relining* del Gruppo V.E.R.I.T.A.S., posta in essere nel mese di luglio 2023 mediante l'acquisto da parte della controllata Lecher Ricerche e Analisi S.r.l. dell'intero capitale sociale della società Euroscavi S.r.l. Di tale circostanza l'Autorità ha avuto conoscenza in data 10 settembre 2024, a seguito del riscontro fornito a una specifica richiesta di informazioni trasmessa a V.E.R.I.T.A.S..

Al riguardo, l'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni.

In primo luogo, non v'è dubbio che, contrariamente a quanto sostenuto dalla società V.E.R.I.T.A.S., il TUSPP trovi applicazione alle Pubbliche Amministrazioni socie di società quotate.

Come è noto, l'articolo 1, comma 1, lettera p), del TUSPP annovera nella definizione di società quotate sia le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati, sia "*le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati*". Tale qualificazione assume rilievo ai fini dell'individuazione delle disposizioni del TUSPP applicabili alle (o derogabili dalle) società rientranti nella definizione di quotate, ma non dalle Pubbliche Amministrazioni socie, che restano soggette agli obblighi del TUSPP, quale che sia la natura della società costituita o partecipata.

Infatti, l'articolo 1, comma 5, del TUSPP prevede che "*le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate, come definite dall'art. 2, comma 1, lettera p), nonché alle società da esse controllate*".

Come suggerisce la stessa lettera del TUSPP, la restrizione del novero delle disposizioni applicabili alle società quotate ha una portata limitata alle sole norme del TUSPP che hanno come destinatarie le società (come, ad esempio, quelle dettate in materia di disciplina di amministratori e dipendenti),

ma non incide in alcuna misura sulla applicabilità delle disposizioni del Testo unico invece rivolte alle Amministrazioni Pubbliche, benché socie di società quotate.

Tale interpretazione è del resto coerente con quanto ripetutamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa e contabile, secondo cui: *“L’art. 1, comma 5, del d.lgs. n. 175 del 2016, nell’affermare che le disposizioni del decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate, sembra riferirsi alle norme che hanno come dirette destinatarie le medesime società (come, per esempio, quelle dettate dagli artt. 11 e 19, in materia di amministratori e dipendenti), non invece a quelle che hanno come destinatarie le amministrazioni socie, quali quelle che impongono l’approvazione dei piani di revisione. Opinando diversamente, il legislatore avrebbe legittimato, in ragione della quotazione in mercati regolamentati, la detenzione di società non inerenti alla missione istituzionale delle amministrazioni socie (art. 4) o acquisite/constituite senza previo provvedimento di autorizzazione dell’organo competente debitamente motivato (artt. 5 e 7), etc.”*¹.

La stessa interpretazione è desumibile anche da una lettura sistematica del TUSPP. Infatti, l’articolo 14, comma 5, rivolto alle Pubbliche Amministrazioni e finalizzato a vietare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito e rilasci di garanzie a favore di società partecipate che abbiano registrato perdite di esercizio o utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali, prevede un’espressa deroga nel caso in cui la partecipazione abbia a oggetto società quotate. Va da sé che detta deroga non sarebbe stata necessaria se l’articolo 1, comma 5, del TUSPP avesse contenuto una clausola di esclusione generalizzata. Parimenti, l’articolo 18 del TUSPP, nel prevedere che la quotazione di azioni (o altri strumenti finanziari) in mercati regolamentati da parte di una società a controllo pubblico sia preceduta dall’adozione da parte dell’Amministrazione socia di una deliberazione analiticamente motivata (e che preveda altresì uno specifico programma avente a oggetto il mantenimento o la progressiva dismissione del controllo pubblico sulla società quotata), conferma che il legislatore non legittima *tout court* la partecipazione di un’Amministrazione Pubblica in una società quotata, ma ne subordina comunque la possibilità al rispetto di un predeterminato procedimento.

Diversamente, ragionando *a contrario*, si finirebbe con il ritenere ammissibile ogni operazione di costituzione o acquisto di partecipazione in società quotate da parte di Amministrazioni Pubbliche, indipendentemente dalla sussistenza del vincolo di stretta necessità, nonché della convenienza economica e sostenibilità finanziaria dell’operazione, creando una sorta di “zona franca” che sfuggirebbe a qualsiasi onere motivazionale, nonché a qualsiasi controllo da parte sia dell’Autorità, sia della Corte dei conti, in spregio alle stesse finalità del TUSPP, vale a dire, *“all’efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica”* (articolo 1, comma 2, del TUSPP).

Pertanto, l’Autorità ritiene che anche la costituzione di o l’acquisto di partecipazioni in società quotate, o in società da queste controllate, deve rispondere all’obbligo di adozione di una specifica delibera da parte delle amministrazioni, ai sensi degli articoli 7 e 8 del TUSPP, che sia analiticamente motivata secondo quanto disposto dall’articolo 5 del TUSPP, nonché al conseguente obbligo di trasmissione dell’atto deliberativo all’Autorità - ai sensi dell’articolo 5, comma 3 - affinché questa possa procedere all’eventuale esercizio dei poteri di *advocacy* di cui all’articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990².

¹ Corte dei conti, Sez. Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 19/SSRRCO/2020/REF del 2 dicembre 2020.

² In particolare, l’articolo 8 del TUSPP prevede che le operazioni che comportino l’acquisto da parte di un’Amministrazione Pubblica di partecipazioni in società già esistenti siano deliberate secondo le modalità di cui all’articolo 7, commi 1 e 2, del TUSPP e che l’eventuale mancanza o invalidità di detto atto deliberativo renda inefficace il

Va osservato che l'articolo 5 del TUSPP prevede a carico della Pubblica Amministrazione che scelga di perseguire l'interesse pubblico mediante il modello societario (mediante costituzione di una società o acquisto di partecipazioni, anche indirette, in società già esistenti), un preciso obbligo di motivazione analitica, che si pone in linea con il principio generale immanente al nostro ordinamento secondo il quale ogni decisione amministrativa deve essere debitamente motivata (cfr. articolo 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241).

La motivazione che l'Amministrazione deve fornire nel proprio atto deliberativo ai sensi del TUSPP è particolarmente articolata, dovendo dar conto anzitutto della necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Amministrazione, come declinate dall'articolo 4 del TUSPP, nonché dimostrare la compatibilità del ricorso allo strumento societario con i principi costituzionali dell'equilibrio dei bilanci (articolo 97, comma 1, della Costituzione) e del buon andamento della Pubblica Amministrazione (articolo 97, comma 2, della Costituzione), esponendo le ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio o attività affidati, la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa e la compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina in materia di aiuti di stato alle imprese.

La previsione dell'articolo 5 del TUSPP riflette un *favor* dell'ordinamento per la promozione della concorrenza³, implicando che l'Amministrazione possa assumere direttamente o indirettamente la gestione di attività imprenditoriali solo se (e in quanto) sia in grado di farlo a condizioni più favorevoli di quelle offerte dal mercato. Di conseguenza, la scelta di sottrarre l'affidamento di un servizio o attività al fisiologico confronto di mercato, optando per la soluzione auto-produttiva, deve necessariamente trovare fondamento in dati oggettivi ed attentamente valutati, tali da giustificare il sacrificio che quella scelta arreca alla libertà di concorrenza, che devono confluire negli atti deliberativi dell'Amministrazione ed essere trasmessi all'Autorità, per permetterle di scrutinarli ed eventualmente di intervenire ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990. Infatti, la costituzione di nuove società a partecipazione pubblica o l'acquisizione di partecipazioni societarie da parte di Amministrazioni Pubbliche, se attuata in violazione delle norme sul TUSPP, costituisce per definizione un ambito in cui l'Autorità è legittimata a intervenire.

La funzione attribuita all'Autorità, come confermato dalla giurisprudenza⁴, ha il chiaro intento di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'Amministrazione, prima che la stessa venga attuata, in ragione degli effetti che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente possono determinare sul mercato e sulla concorrenza (oltre che sulla finanza pubblica, impegnando risorse derivanti dal bilancio dell'Amministrazione). In questa prospettiva, le disposizioni dell'articolo 5 TUSPP impongono un rigoroso onere di motivazione analitica dell'atto deliberativo, nonché la relativa comunicazione all'Autorità, al fine di intercettare tempestivamente eventuali criticità concorrenziali.

Nella situazione in esame, l'Autorità ritiene che l'inerzia serbata dalle Pubbliche Amministrazioni socie di V.E.R.I.T.A.S., per aver omesso di adottare e di trasmettere, sin dal luglio 2023, gli atti deliberativi di approvazione dell'operazione in oggetto da assumersi ai sensi del TUSPP, non solo abbia integrato la violazione degli obblighi previsti dagli articoli 5, 7 e 8 del medesimo TUSPP, ma

contratto di acquisto della partecipazione medesima. I richiamati commi 1 e 2 dell'articolo 7 dispongono che, nel caso di partecipazioni comunali, l'organo competente ad adottare la delibera sia il Consiglio Comunale e che tale delibera debba essere analiticamente motivata, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del TUSPP. Inoltre, l'articolo 5, comma 3, del TUSPP, prevede che la delibera sia trasmessa all'Autorità e alle Corti dei conti per le valutazioni di competenza.

³ Cfr., *ex ultimis*, Corte costituzionale, 4 aprile 2022, n. 86.

⁴ Cfr., *ex ultimis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, 18 aprile 2023, n. 3880.

si sia altresì tradotta in un ostacolo allo svolgimento dei compiti istituzionali dell'Autorità, a garanzia e tutela della concorrenza e del mercato. Infatti, l'omessa comunicazione dell'operazione ha impedito all'Autorità l'eventuale esercizio dei poteri di cui all'articolo 21-bis della legge n. 287/1990 e impedisce tuttora una compiuta analisi degli effetti dell'operazione sul mercato interessato.

Nello specifico, è mancata l'adozione e la trasmissione delle deliberazioni contenenti un'analisi che desse conto della necessità della internalizzazione della società Euroscavi S.r.l. da parte della società Lecher Ricerche e Analisi S.r.l., controllata da V.E.R.I.T.A.S., per il perseguimento delle finalità istituzionali delle Amministrazioni socie e, soprattutto, della convenienza economica e sostenibilità finanziaria dell'operazione alla luce dei principi di efficienza, efficacia ed economicità, con riferimento sia alla scelta di internalizzare l'attività di *relining*, sia alla scelta dell'operatore economico da internalizzare.

Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/1990 i Comuni interessati dovranno comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

Comunicato in merito al mancato adeguamento dei Comuni soci della società Veneziana Energia Risorse Idriche Territorio Ambiente Servizi V.E.R.I.T.A.S. S.p.A. al parere motivato espresso dall’Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, avverso l’inerzia dei Comuni per non aver adottato e trasmesso all’Autorità, ai sensi del TUSPP, gli atti deliberativi relativi all’operazione di internalizzazione dell’attività di relining del Gruppo V.E.R.I.T.A.S., posta in essere nel mese di luglio 2023 mediante l’acquisto da parte della controllata Lecher Ricerche e Analisi S.r.l. dell’intero capitale sociale della società Euroscavi S.r.l.

L’Autorità, il 29 ottobre 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato ai Comuni soci della società Veneziana Energia Risorse Idriche Territorio Ambiente Servizi V.E.R.I.T.A.S. S.p.A. (“V.E.R.I.T.A.S.”), ai sensi dell’articolo 21-bis della legge n. 287/1990, con riferimento all’inerzia serbata dai Comuni per non aver adottato e trasmesso all’Autorità, ai sensi del d.lgs. n. 175/2016, recante “*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*” (“TUSPP”), gli atti deliberativi relativi all’operazione di internalizzazione dell’attività di *relining* del Gruppo V.E.R.I.T.A.S., posta in essere nel mese di luglio 2023 mediante l’acquisto da parte della controllata Lecher Ricerche e Analisi S.r.l. dell’intero capitale sociale della società Euroscavi S.r.l..

L’Autorità ha osservato che il TUSPP trova applicazione alle Pubbliche Amministrazioni socie di società quotate e che la mancata adozione e trasmissione degli atti deliberativi di approvazione dell’operazione in esame ha integrato una violazione degli obblighi previsti dagli articoli 5, 7 e 8 del TUSPP e si è altresì tradotta in un ostacolo allo svolgimento dei compiti istituzionali dell’Autorità, a garanzia e tutela della concorrenza e del mercato. Infatti, l’omessa comunicazione dell’operazione ha impedito all’Autorità l’eventuale esercizio dei poteri di cui all’articolo 21-bis della legge n. 287/1990, nonché una compiuta analisi degli effetti dell’operazione sul mercato interessato.

Tra il 20 dicembre 2024 e il 7 gennaio 2025 la maggior parte dei Comuni soci di V.E.R.I.T.A.S. ha fatto pervenire il proprio riscontro al parere motivato, confermando la mancata assunzione delle deliberazioni di approvazione dell’operazione in oggetto e sostenendo che il proprio operato non fosse omissivo, in ragione dell’asserito esonero dagli obblighi del TUSPP per le Amministrazioni socie di società quotate.

L’Autorità ha preso atto del mancato adeguamento dei Comuni al parere motivato del 29 ottobre 2024, trasmesso in data 6 novembre 2024, e pertanto ha deliberato, nella riunione del 9 gennaio 2025, di proporre ricorso al TAR Veneto contro l’inerzia dei Comuni soci di V.E.R.I.T.A.S..

AS2050 - AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO CENTRALE/CONCESSIONI DEMANIALI PER LA GESTIONE DI IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE CARBURANTE PER NATANTI ALL'INTERNO DEL PORTO MASUCCIO SALERNITANO E PORTO DI CASTELLAMMARE DI STABIA

Roma, 4 dicembre 2024

Autorità di Sistema Portuale del
Mar Tirreno Centrale

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito, "Autorità"), nella sua adunanza del 3 dicembre 2024, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/1990, in merito alle procedure comparative avviate dall'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale (di seguito, "AdSP-MTC") - con proprie note del 15 maggio 2024, n. 14121 e del 13 maggio 2024, n. 14117 - per il rinnovo/assegnazione di due concessioni demaniali marittime all'interno del Porto di Salerno (Porto Masuccio Salernitano) e del Porto di Castellammare di Stabia finalizzate alla gestione di altrettanti distributori di carburanti per natanti. Ciascuna di tali procedure è stata avviata a fronte della presentazione delle domande di rinnovo da parte dei concessionari uscenti - rispettivamente, la società Lamberti Petroli S.r.l. e la società Portodavide S.r.l. - a cui è seguita la presentazione, in entrambi i casi, di una domanda concorrente avanzata dalla società A.D. Carburanti S.r.l. (di seguito, "AD Carburanti").

In merito a tali procedure, allo stato ancora pendenti, l'Autorità intende richiamare l'attenzione dell'AdSP-MTC in ordine all'interpretazione dell'articolo 18, comma 9, della legge 28 gennaio 1994, n. 84¹. Tale norma prevede il divieto di cumulo in capo a una stessa impresa di concessioni demaniali insistenti sullo stesso porto e finalizzate all'esercizio di una medesima attività (c.d. divieto di doppia concessione), salvo che non si tratti di porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nel qual caso la valutazione in ordine alla richiesta di ulteriori concessioni è rimessa all'Autorità di Sistema Portuale, che tiene conto dell'impatto di tali richieste sulle condizioni di concorrenza². In base alla norma, dunque, la concreta applicazione del divieto compete alle Autorità di Sistema Portuale sulle quali - anche laddove detto divieto fosse derogabile in ragione del coinvolgimento di porti di rilevanza nazionale e internazionale - incombe comunque l'onere di

¹ Legge 28 gennaio 1994, n. 84, recante "Riordino della legislazione in materia portuale".

² L'articolo 18, comma 9, dispone testualmente che "[i]n ciascun porto l'impresa concessionaria di un'area demaniale deve esercitare direttamente l'attività per la quale ha ottenuto la concessione, non può essere al tempo stesso concessionaria di altra area demaniale nello stesso porto, a meno che l'attività per la quale richiede una nuova concessione sia differente da quella di cui alle concessioni già esistenti nella stessa area demaniale, e non può svolgere attività portuali in spazi diversi da quelli che le sono stati assegnati in concessione. Il divieto di cumulo di cui al primo periodo non si applica nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, individuati ai sensi dell'articolo 4, e in tale caso è vietato lo scambio di manodopera tra le diverse aree demaniali date in concessione alla stessa impresa o a soggetti comunque alla stessa riconducibili. Nei porti nei quali non vige il divieto di cumulo la valutazione in ordine alla richiesta di ulteriori concessioni è rimessa all'Autorità di sistema portuale, che tiene conto dell'impatto sulle condizioni di concorrenza. Su motivata richiesta dell'impresa concessionaria, l'autorità concedente può autorizzare l'affidamento ad altre imprese portuali, autorizzate ai sensi dell'articolo 16, dell'esercizio di alcune attività comprese nel ciclo operativo".

valutare le richieste di ulteriori concessioni tenendo conto “*dell'impatto*” che tali richieste possono avere “*sulle condizioni di concorrenza*” all'interno del sistema portuale³.

Verosimilmente in considerazione delle “peculiarità” che connotano il caso di specie e della circostanza che non è possibile escludere la sostituibilità tra i due porti ai fini dell'accesso alle località turistiche della Penisola Sorrentina e della Costiera Amalfitana e alle attività connesse, l'AdSP-MTC ha ritenuto opportuno richiedere all'Autorità di fornire il proprio parere in merito.

L'Autorità si è già espressa sull'applicazione del divieto di doppia concessione ritenendo, in particolare, che detto divieto possa ritenersi applicabile, in considerazione della chiara *ratio anti-monopolista* della norma, anche nel caso in cui tali concessioni siano assegnate a soggetti giuridici diversi ma tutti controllati dalle stesse persone fisiche. E ciò al fine di “*evitare che il divieto di assegnare a una stessa impresa più aree demaniali in uno stesso porto venga eluso mediante l'assegnazione di concessioni a diverse persone giuridiche controllate dalle medesime persone fisiche [...]*”⁴. Secondo l'Autorità, gli effetti anticoncorrenziali sopra considerati avrebbero potuto derivare “*anche dalla disponibilità gestionale, in capo a un soggetto, di più punti di distribuzione di carburante per imbarcazioni all'interno di un medesimo porto, in base alla facoltà del titolare della concessione di trasferire la gestione [...]*”. Veniva, pertanto, raccomandato alle Autorità portuali di considerare attentamente le conseguenze negative per la concorrenza determinate da una “*gestione coordinata degli impianti di distribuzione*” all'interno dell'area portuale⁵.

In relazione a tali casi è stata, dunque, sostenuta un'interpretazione sostanziale dell'ambito soggettivo di applicazione della norma, ritenendo che il divieto di cumulo di concessioni su una stessa area demaniale portuale operi anche nel caso in cui le concessioni siano nella titolarità di soggetti giuridici diversi, ma tutti controllati dalle stesse persone fisiche o sia, comunque, riscontrabile una gestione coordinata delle attività svolte nell'ambito di tali concessioni.

³ Al riguardo, si ricorda che la deroga all'applicazione del divieto di doppia concessione di cui al primo paragrafo dell'articolo 18, comma 9, è stata introdotta a seguito della riformulazione dell'intera norma ad opera della legge 5 agosto 2022, n. 118, recante “*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*” (cfr. segnalazione AS1730 - *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Bollettino n. 13/2021). In proposito, l'Autorità aveva rilevato che un divieto assoluto di doppia concessione per la medesima attività (quale quello previsto anteriormente alla riformulazione sopra citata dal previgente articolo 18, comma 7) potesse continuare a sussistere “*per i porti di ridotte dimensioni, al cui interno è più facile che si creino situazioni di potere di mercato e/o per quelle tipologie di attività che prevedono dinamiche concorrenziali limitate al singolo porto*” come la distribuzione di carburanti per la navigazione da diporto o l'attività di bunkeraggio per le navi. La modifica proposta dall'Autorità muoveva dal fatto che l'evoluzione del settore aveva mutato - in particolare per alcune attività svolte negli scali di maggiore dimensione, come i servizi di terminal *container* - il perimetro competitivo di confronto degli operatori portuali, richiedendo a questi ultimi di essere “*sempre più efficienti e adeguati alle caratteristiche della domanda rappresentata, lato mare, dai grandi gruppi armatoriali globali e, lato terra, dagli spedizionieri, dalle agenzie marittime e dagli operatori di logistica su terra*” con la conseguenza che “*nell'attività consistente nell'intercettare i grandi flussi del commercio globale*” potevano considerarsi “*tra loro sostituibili porti situati anche a distanze notevoli, superiori ai 200-300 km*”. Si è, pertanto, ritenuto che in un simile contesto, quanto meno per i porti nazionali di dimensione maggiore, il divieto *tout court* di doppia concessione previsto dall'allora articolo 18, comma 7, legge n. 84/1994 potesse “*rappresentare un ostacolo allo sviluppo e alla competizione con i porti di altri paesi limitrofi che si affacciano sul Mediterraneo, oltre che limitare la possibilità di realizzare progetti di crescita degli operatori, volti al raggiungimento di economie di scala, propedeutica al confronto con operatori del trasporto sempre più grandi e globalizzati*”. Tale divieto avrebbe, invece, potuto conservare la propria funzione antimonopolistica “*in porti di più ridotte dimensioni e con riferimento ad attività svolte su beni demaniali in concessione che ancora conservano una dimensione competitiva limitata al singolo porto (si pensi alla distribuzione di carburanti per la navigazione da diporto o, in alcuni contesti molto piccoli, al bunker per le navi)*”.

⁴ Cfr. AS1618 - *Autorità portuale di Messina - Concessione demaniale per la gestione di un distributore di carburante per natanti nel Porto di Milazzo*, in Bollettino n. 41/2019; AS230 - *Regime concessorio per la distribuzione di carburante per imbarcazioni e servizio di bunkeraggio a mezzo autobotte nei porti*, in Bollettino n. 6/2002.

⁵ AS230 - *Regime concessorio per la distribuzione di carburante per imbarcazioni e servizio di bunkeraggio a mezzo autobotte nei porti*, cit..

L'Autorità auspica che tale interpretazione venga tenuta in debita considerazione anche dall'AdSP-MTC nell'ambito delle procedure comparative in corso (e anche per quelle future) per l'assegnazione delle concessioni demaniali in oggetto.

Sulla base delle informazioni fornite anche dalla stessa AdSP-MTC, nel caso di specie non si è in presenza di una situazione di controllo societario sull'impresa richiedente le concessioni in concorrenza con i concessionari uscenti (*i.e.* la AD Carburanti) da parte di altre società già titolari di analoghe concessioni nella stessa area portuale. Formalmente la AD Carburanti si presenta, infatti, come una società indipendente, che non possiede alcuna concessione demaniale all'interno dei porti ricadenti nella circoscrizione dell'AdSP-MTC. Nondimeno, i legami che, stando anche a quanto riferito dalla suddetta autorità, appaiono collegarla alla società De Vivo Energie S.r.l. (di seguito, "De Vivo Energie") - concessionaria presso il Porto di Salerno di aree demaniali per la gestione di impianti di carburante - e alla società Facomgas S.r.l. (di seguito, "Facomgas"), potrebbero risultare idonei a determinare le restrizioni concorrenziali che la norma sopra citata mira a evitare, in ragione: i) dell'utilizzo da parte di AD Carburanti e della De Vivo Energie (anche in uno degli impianti a quest'ultima riconducibili presso il Porto di Salerno) delle insegne della società Facomgas; ii) dei rapporti di parentela esistenti tra i proprietari delle varie società e iii) dell'identità tra le sedi di svariati impianti posseduti dalle tre società.

Un simile contesto di intrecci parentali e di commistione di sedi, che va ad aggiungersi al fatto che quasi tutti i distributori delle società sopra citate (e soprattutto quello presente presso il Porto di Salerno ricadente nell'area portuale di competenza della AdSP-MTC) sembrano operare sotto la medesima insegna (Facomgas) di proprietà di un soggetto, che dichiaratamente opera nell'approvvigionamento di carburanti e che quindi applicherà le medesime condizioni di vendita all'ingrosso e al dettaglio a tutti gli impianti di distribuzione operanti con il proprio marchio⁶, potrebbe integrare, nella sostanza, una forma di gestione coordinata di tali impianti, suscettibile di aggirare il divieto di cumulo di concessioni e di favorire l'instaurarsi di posizioni privilegiate di alcuni soggetti all'interno dei porti considerati⁷.

L'eventuale affidamento delle concessioni alla AD Carburanti - pur trattandosi di impresa formalmente indipendente - potrebbe dunque risolversi, di fatto, nell'attribuire la gestione degli impianti a un'unica "compagine gestionale" a cui sono riconducibili le attività di tutte le società in questione e che, coordinando in concreto la gestione dei vari distributori attraverso il marchio e le connesse forniture di carburante e indicazioni di prezzo al dettaglio, potrebbe effettivamente determinare situazioni di monopolio locale particolarmente gravose per gli utenti portuali, favorendo la realizzazione o il consolidamento di posizioni privilegiate di imprese già concessionarie e realizzando le restrizioni concorrenziali che la norma mira a evitare.

Pertanto, fermi restando gli esiti delle verifiche che l'AdSP-MTC sta conducendo in merito, l'Autorità ravvisa l'opportunità di optare per una valutazione sostanzialistica della fattispecie di volta in volta considerata, tenendo conto dell'effetto complessivo che la riconducibilità di più concessioni a uno stesso "soggetto" può determinare da un punto di vista concorrenziale laddove i porti in cui insistono tali concessioni siano almeno parzialmente sostituibili.

⁶ L'utilizzo delle medesime insegne e il fatto che Facomgas operi nell'approvvigionamento all'ingrosso di carburanti fa supporre che AD Carburanti si rifornisca da Facomgas e che applichi le politiche commerciali indicate dal proprietario dell'insegna, soprattutto in termini di prezzi "consigliati".

⁷ Ciò a maggior ragione con riguardo all'area portuale di Salerno, in cui la presenza di De Vivo Energie/Facomgas sembra essere già particolarmente rilevante.

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

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

AS2051 - AGCOM/IDENTIFICAZIONE E ANALISI DEI MERCATI DEI SERVIZI DI TERMINAZIONE DELLE CHIAMATE VOCALI SU RETE MOBILE

Roma, 11 dicembre 2024

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito, "Autorità"), nella sua riunione dell'11 dicembre 2024, ha deliberato di svolgere le seguenti considerazioni ai sensi dell'articolo 78, comma 1, del Decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 con riferimento alla richiesta di parere formulata dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, pervenuta in data 12 novembre 2024, in merito alla delibera n. 351/24/CONS concernente "*Avvio della consultazione pubblica concernente il procedimento istruttorio di identificazione e analisi dei mercati della terminazione delle chiamate vocali su rete mobile*".

Considerazioni generali

Il servizio di terminazione delle chiamate vocali su rete mobile consiste nel completamento di una chiamata destinata a un cliente di un operatore di rete mobile e originata da un cliente di un altro operatore di rete fissa o mobile, nazionale o internazionale. Ciascun operatore, sia di rete fissa sia di rete mobile, necessita quindi di acquistare a monte, all'ingrosso, il servizio di terminazione che consente materialmente a un proprio utente di collegarsi col terminale dell'utente attestato su rete mobile di un altro operatore.

Rispetto al precedente ciclo di analisi dei mercati della terminazione vocale su rete mobile, di cui alla delibera n. 599/18/CONS del 12 dicembre 2018, sono sopravvenuti consistenti elementi di novità, sia con riferimento al contesto normativo-regolamentare sia riguardo alle tendenze che si sono affermate dal lato della domanda dei servizi voce su rete mobile. In particolare, con la citata delibera n. 599/18/CONS, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha individuato, considerato che ciascun operatore mobile è l'unico soggetto in grado di offrire servizi di terminazione delle chiamate sulla propria rete, tanti mercati rilevanti di dimensione geografica nazionale quanti sono gli operatori che possono offrire servizi di terminazione vocale verso proprie numerazioni mobili.

Successivamente, è intervenuta la Raccomandazione n. 2020/2245 della Commissione europea del 18 dicembre 2020 (di seguito, "Raccomandazione"), relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva (UE) 2018/1972. Con tale provvedimento normativo, la Commissione europea ha rimosso il mercato dei servizi di terminazione all'ingrosso delle chiamate vocali su rete mobile dall'elenco dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

La Raccomandazione individua, infatti, esclusivamente due mercati delle comunicazioni elettroniche come suscettibili di regolamentazione *ex ante*: Mercato 1 dei servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa (corrispondente al mercato 3a della precedente Raccomandazione

del 2014); Mercato 2 dei servizi di capacità dedicata all'ingrosso (corrispondente al mercato 4 della precedente Raccomandazione del 2014). Rispetto alla Raccomandazione del 2014, quindi, il mercato dei servizi di terminazione all'ingrosso delle chiamate vocali su rete mobile (mercato 2 della Raccomandazione del 2014) non è più annoverato tra quelli che la Commissione ritiene ammissibili a regolamentazione *ex ante*.

In coerenza con la decisione di rimuovere il mercato in esame dall'elenco allegato alla Raccomandazione, la Commissione ha adottato il Regolamento delegato (UE) 2021/654 del 18 dicembre 2020 definendo una tariffa unica massima di terminazione per le chiamate vocali su reti mobili nel territorio dell'Unione europea (c.d. *eurorate mobile*) e una tariffa unica massima di terminazione per le chiamate vocali su reti fisse a livello eurounionale (c.d. *eurorate fisso*). Tali tetti sono imposti a ogni fornitore del servizio di terminazione delle chiamate vocali su reti rispettivamente mobili e fisse in ogni Stato membro a partire al 1° luglio 2021¹.

Partendo da questi significativi cambiamenti sopraggiunti del quadro normativo-regolamentare, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha svolto quindi un'analisi di sostituibilità tra le chiamate vocali su rete mobile e: i) una chiamata VoIP e/o una videochiamata e ii) i servizi di *instant messaging*. Dall'analisi dei fattori relativi a: diffusione dei terminali evoluti, alfabetizzazione digitale e familiarità con l'utilizzo dei social network, emerge che ormai la quasi totalità dell'utenza ha accesso ad applicazioni di comunicazione alternative alle chiamate. In particolare, si riscontra una forte crescita del traffico totale (voce e video) generato da applicazioni *Over-The-Top* (di seguito "OTT"), che nel 2023 ha superato in volume il traffico vocale telefonico. Si giunge, quindi, alla conclusione che gli utenti utilizzano le chiamate voce OTT in maniera simile a quelle tradizionali e che gli OTT esercitano una crescente pressione competitiva nei confronti dei primi.

Quanto al mercato rilevante, dal momento che ciascun operatore di rete mobile pratica le medesime condizioni per terminare le chiamate su tutti gli utenti attestati alla propria rete, si considera l'insieme dei servizi di terminazione offerti per completare le chiamate su tutti gli utenti di una rete mobile come appartenenti a un unico mercato. L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni individua, quindi, un mercato rilevante del prodotto per ciascun operatore mobile che possa offrire il servizio di terminazione vocale sulle proprie numerazioni mobili.

Infine, sono riportate le conclusioni del test dei tre criteri. Il primo criterio (presenza di forti ostacoli all'accesso non transitori, di carattere strutturale, giuridico o regolamentare) risulta soddisfatto in quanto è tecnicamente impossibile per un operatore nuovo entrante fornire il servizio di terminazione mobile per una chiamata destinata alla rete di un altro operatore. Il secondo criterio (mancata evoluzione della struttura del mercato alla concorrenza effettiva) non è risultato, invece, soddisfatto; l'*eurorate mobile*, infatti, appare idoneo a risolvere alla radice il rischio di prezzi eccessivi per il servizio di terminazione vocale su rete mobile.

In conclusione, quindi, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ritiene che il mercato della terminazione tenda verso condizioni di effettiva concorrenza e che quindi non è più suscettibile di regolamentazione *ex ante*. Sono quindi revocati gli obblighi imposti con la precedente delibera di analisi dei mercati 599/18/CONS, dopo un periodo di sei mesi successivo alla pubblicazione del provvedimento.

¹ Il Regolamento rafforza quanto già era stato stabilito, in merito all'offerta di servizi di terminazione vocale su rete mobile, dalla Raccomandazione n. 2009/396/CE della Commissione europea, del 7 maggio 2009, era previsto che i regolatori definissero tariffe di terminazione basate sui costi prospettici di lungo periodo sostenuti da un ipotetico operatore efficiente.

Conclusioni

L'analisi svolta dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni appare meritevole di apprezzamento, tenuto conto che essa interviene in una fase di notevoli cambiamenti che sta attraversando la domanda e l'offerta di servizi di telecomunicazioni su rete mobile. Con l'ampia diffusione dei servizi di connettività mobile a banda ultralarga tra la generalità dell'utenza, soprattutto a partire dall'introduzione delle offerte di servizi in tecnologia 4G/LTE, il servizio voce tradizionale, come avvenuto anche per le linee di rete fissa con il passaggio dalle connessioni in rame alla fibra, si è tramutato a sua volta sempre più in un servizio dati. Ciò ha indotto il consumatore ad accrescere le preferenze per i servizi di connettività su rete mobile a discapito dei servizi vocali. Questi ultimi, infatti, sono stati protagonisti soprattutto nella stagione iniziale di penetrazione dei servizi radiomobili. In tal senso, il servizio vocale in sé presenta un potere di attrazione della domanda di servizi di rete mobile inferiore rispetto al passato, riducendo di conseguenza anche la significatività dei possibili effetti sulla concorrenza derivanti dalle condizioni di offerta della terminazione vocale.

Negli ultimi anni, si sono molto diffusi i servizi di messaggistica istantanea e soprattutto, per quanto riguarda la sostituibilità più propriamente riferita ai servizi vocali, le applicazioni che consentono di effettuare chiamate vocali e videochiamate, che riscuotono un crescente tasso di adozione e di utilizzo da parte dei consumatori. La riduzione del traffico voce mobile (in calo a tassi crescenti dal 2021, con un netto -17,6% su base annuale del 2023) e il contestuale spostamento di flussi di traffico sulle *app* di operatori OTT, riduce la domanda di servizi di terminazione vocale all'ingrosso e, dunque, il potere di mercato esercitabile dal singolo operatore sulla propria rete.

I restanti rischi di prezzi eccessivi del servizio di terminazione vocale su rete mobile appaiono adeguatamente attenuati dal Regolamento delegato (UE) 2021/654 del 18 dicembre 2020, che ha definito una tariffa unica massima di terminazione per le chiamate vocali su reti mobili nel territorio dell'Unione europea. Coerentemente, la Commissione europea ha ritenuto di espungere dal novero dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* i servizi di terminazione vocale su rete mobile, ritenendo quindi che il mercato si stia sviluppando in senso concorrenziale.

In conclusione, quindi, si ritiene di concordare con le analisi svolte dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni nella propria delibera n. 351/24/CONS. In particolare, l'Autorità condivide la proposta di revocare tutti gli obblighi regolamentari concernenti l'offerta di servizi di terminazione vocale su rete mobile, in linea con gli indirizzi al riguardo espressi anche dalla Commissione europea con la Raccomandazione n. 2020/2245.

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

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

AS2052 – COMUNE DI MINTURNO (LT) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO-RICREATIVE

Roma, 19 dicembre 2024

Comune di Minturno

Con riferimento alla richiesta di parere formulata dal Comune di Minturno in merito alle procedure di affidamento delle concessioni demaniali marittime, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 17 dicembre 2024, ha ritenuto di svolgere alcune considerazioni, ai sensi dell’articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Segnatamente, con la richiamata richiesta di parere, il Comune di Minturno chiede se la procedura per l’estensione al 31 dicembre 2033 della durata delle concessioni di beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreative in favore dei concessionari esistenti, avviata nel 2019 e conclusa nel 2021, ai sensi dell’articolo 1, commi 682 e 683, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, abbia “*dato luogo a una reale competizione per l’assegnazione delle concessioni o, se invece, si sia posta in contrasto con gli artt. 49 e 56 del TFUE [e sia] da intendersi, pertanto, volta a limitare la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno*”.

Al riguardo, l’Autorità ritiene necessario ricordare i propri numerosi interventi svolti in tema di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l’assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale¹.

Con precipuo riferimento alle proroghe, l’Autorità ha più volte sottolineato come il continuo ricorso a tale strumento violi i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato, che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distorsivi connessi a ingiustificate rendite di posizione attribuite ai concessionari².

Nel corso del biennio 2020-2021³, in particolare, l’Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga

¹ Cfr., da ultimo, la segnalazione di carattere generale AS2029 – *Proroga delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali con finalità turistico ricreative e sportive*, in Bollettino n. 32/2024. Inoltre, l’Autorità segnala dal 2018 l’opportunità di adottare in tempi celeri una normativa relativa alle concessioni balneari che preveda l’immediata selezione dei concessionari in base a principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che garantisca all’amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un’adeguata remunerazione del bene, tale da consentire il trasferimento di una parte maggiore della rendita alla collettività. Cfr. AS1550 – *Concessioni e criticità concorrenziali*, in Bollettino n. 48/2018.

² Cfr. AS1730 – *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Bollettino n. 13/2021.

³ Cfr., *ex multis*, le segnalazioni AS1701 – *Comune di Piombino (LI) – Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in Bollettino n. 41/2020; AS1729 – *Comune di Ginosa (TA) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in Bollettino n. 13/2021. Cfr. anche le segnalazioni AS1725 – *Comune di Reggio Calabria – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 12/2021; AS1799 –

delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative – e in particolare le norme contenute nella legge n. 145/2018 – per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE e con l’articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. “Direttiva Servizi”). Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni euro-unitari e, ove la normativa interna confligga con il diritto dell’Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione⁴.

Parimenti, nel corso del 2024, a seguito della scadenza al 31 dicembre 2023 del periodo transitorio di efficacia delle concessioni in essere, individuato dall’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato⁵, l’Autorità ha adottato numerosi pareri motivati, ai sensi dell’articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990⁶, per contrasto delle deliberazioni comunali con l’articolo 49 TFUE e con l’articolo 12 della Direttiva Servizi; nonché alcuni interventi, ai sensi degli articoli 21 e 22 della medesima legge, in materia di concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative⁷. Tali interventi hanno avuto a oggetto, da un lato, i provvedimenti adottati dagli enti concedenti finalizzati a prorogare l’efficacia delle concessioni in questione al 31 dicembre 2024, alla luce delle modifiche apportate alla legge n. 118/2022 dal d.l. n. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14 e, dall’altro, alcune considerazioni in merito allo svolgimento delle procedure selettive di assegnazione delle concessioni demaniali marittime e alla predisposizione dei relativi bandi.

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l’Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Minturno nel 2021 violi le norme sopra richiamate, in quanto volta a ostacolare, o comunque ritardare, l’applicazione della normativa euro-unitaria e l’apertura alla concorrenza del mercato delle concessioni demaniali marittime, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dall’affidamento attraverso procedure a evidenza pubblica.

Al riguardo, si sottolinea, infatti, come sia il giudice nazionale⁸ quanto quello europeo⁹ abbiano affermato l’obbligo di procedere con gare a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dalle norme euro-unitarie sopra richiamate.

Con riguardo al modello procedimentale da seguire per il rilascio delle concessioni, in particolare, l’Autorità ha più volte segnalato¹⁰ l’importanza di ricorrere a forme procedurali di avvio

Regione Autonoma della Sardegna – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 43/2021.

⁴ Si rappresenta che, proprio in tema di proroghe delle concessioni demaniali marittime, la Corte di giustizia UE, con sentenza del 20 aprile 2023, *AGCM (Comune di Ginosa)*, C-348/2022, ECLI:EU:C:2023:301, ha affermato: (i) la natura immediatamente esecutiva dell’articolo 12 della Direttiva Servizi, in quanto sono enunciati in modo incondizionato e sufficientemente preciso sia l’obbligo per gli Stati membri di applicare una procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (punti 66-67) sia il divieto di rinnovare automaticamente un’autorizzazione rilasciata per una determinata attività (punti 68-69); (ii) l’obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle comunali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell’Unione (punto 73).

⁵ Cfr. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 9 novembre 2021, n. 17, secondo cui le concessioni demaniali, oltre il 31 dicembre 2023, “anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell’ordinamento U.E.”.

⁶ Cfr., *ex multis*, AS1973 - *Comune di Pietrasanta (LU)* - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 22/2024; AS1993 - *Comune di Misano Adriatico (RN)* - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 25/2024; AS2010 - *Comune di Finale Ligure (SV)* - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 28/2024.

⁷ Cfr. AS2029 *cit.*; AS1974 - *Comune di Viareggio (LU)* - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Bollettino n. 22/2024; AS2003 - *Comune di Camaiore (LU)* - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Bollettino n. 27/2024; AS2023 - *Comune di Taggia (IM)* - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Bollettino n. 29/2024.

⁸ Cfr. Consiglio di Stato, 20 maggio 2024, n. 4479, n. 4480 e n. 4481.

⁹ V. Corte di giustizia UE, 20 aprile 2023, *AGCM (Comune di Ginosa)*, C-348/2022, EU:C:2023:301.

¹⁰ Da ultimo, AS2029 *cit.*.

d'ufficio piuttosto che su istanza di parte¹¹. Fermo restando che, laddove l'ente affidante opti per una procedura selettiva a seguito di istanza di parte, la procedura deve concretamente soddisfare gli obblighi di trasparenza, imparzialità, rispetto della *par condicio* e confronto concorrenziale, attraverso un efficace meccanismo pubblicitario e mediante il ricorso a specifici oneri istruttori e motivazionali¹². La procedura selettiva, infatti, incidendo su risorse di carattere scarso in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già affievolite dalla lunga durata delle concessioni in essere e dal continuo ricorso a proroghe, deve essere tale da garantire un reale ed effettivo confronto competitivo - e, quindi, le *chances* concorrenziali delle imprese contendenti - e non soddisfare solo apparentemente i predetti criteri di trasparenza, imparzialità, pubblicità e *par condicio*.

L'Autorità considera necessario, pertanto, che la procedura su istanza di parte per la selezione dei concessionari sia concretamente rispettosa dei criteri indicati dalla giurisprudenza sopra richiamata e della normativa e giurisprudenza euro-unitaria in materia. A tal fine occorre che sia fornita adeguata pubblicità all'avviso e, dunque, all'avvio della procedura e al suo svolgimento e completamento, circostanza che non può essere rinvenuta nel caso di pubblicità esclusivamente locale o per un periodo di tempo limitato.

Inoltre, l'Amministrazione non deve ostacolare l'effettivo confronto concorrenziale mediante comportamenti ostruzionistici o dilatori nei confronti dei concorrenti potenziali o volti a favorire i concessionari uscenti, come nel caso di specifici inviti indirizzati dall'ente concedente ai concessionari uscenti per indurli a presentare domanda di rinnovo delle concessioni.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, l'Autorità auspica che il Comune di Minturno proceda, in attuazione dei principi concorrenziali, all'espletamento di procedure di gara finalizzate all'assegnazione delle concessioni in esame, nel rispetto dei principi di concorrenza, equità, trasparenza e non discriminazione. Quanto alle procedure selettive, al loro modello procedimentale, ai criteri da valutare nell'assegnazione delle concessioni, alla loro durata e all'eventuale valore degli investimenti non ancora ammortizzati dal concessionario uscente, alla valorizzazione dell'offerta economica e alle tempistiche di svolgimento delle procedure, l'Autorità invita al rispetto della propria segnalazione del 30 luglio 2024, allegata per facilità di consultazione al presente parere, inviata all'ANCI e alla Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano.

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

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

IL PRESIDENTE

¹¹ Sul punto si rammenta come, nei propri più recenti pronunciamenti, il Consiglio di Stato abbia più volte affermato che il regime dell'evidenza pubblica, discendente dall'applicazione dell'articolo 12 della Direttiva Servizi, è volto a perseguire l'obiettivo di aprire il mercato delle concessioni demaniali marittime alla concorrenza e assicurare la *par condicio* tra i soggetti potenzialmente interessati. Cfr. Consiglio di Stato, A.P. n. 17/2022. Anche le pronunce del Consiglio di Stato, 20 maggio 2024, n. 4479, n. 4480 e n. 4481, cit., fanno esplicito riferimento alle "*procedure competitive a evidenza pubblica*". Cfr., da ultimo, la sentenza del Consiglio di Stato, 16 dicembre 2024, n. 10131.

¹² Cfr. Consiglio di Stato, 9 dicembre 2020, n. 7837; Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, 22 maggio 2023, n. 350; Consiglio di Stato, 16 febbraio 2017, n. 688.

Roberto Rustichelli

AS2053 – COMUNE DI FIUMICINO - AFFIDAMENTO DELLA CONCESSIONE PER LA REALIZZAZIONE DEL NUOVO PORTO TURISTICO CROCIERISTICO DI FIUMICINO

Roma, 17 gennaio 2025

Comune di Fiumicino

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, facendo seguito alle segnalazioni pervenute da alcune associazioni civiche, nell’ambito dei compiti a essa assegnati dall’articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nella sua seduta del 14 gennaio 2025 ha inteso formulare alcune osservazioni in merito al procedimento che porterà, in caso di esito positivo della Valutazione Integrata Ambientale (di seguito, “VIA”), all’assentimento della concessione per la realizzazione del porto turistico-crociéristico di Fiumicino - Isola Sacra (c.d. “Porto della Concordia”), nonché in merito al contenuto dell’atto concessorio e alla durata della concessione stessa.

Come noto, il D.P.R. n. 509/1997 non contiene specifiche previsioni in tema di modifica di una concessione esistente a seguito di istanza del concessionario. L’articolo 24 del Regolamento per l’esecuzione del Codice della Navigazione (Navigazione Marittima), che trova applicazione anche per la nautica da diporto, dispone che *“Qualsiasi variazione nell’estensione della zona concessa o nelle opere o nelle modalità di esercizio deve essere richiesta preventivamente e può essere consentita mediante atto o licenza suppletivi dopo l’espletamento dell’istruttoria”*. Secondo il Consiglio di Stato tale disposizione *“va intesa nel senso che qualsiasi variazione al contenuto della concessione attuata mediante la realizzazione di interventi sul suolo demaniale deve essere oggetto di espressa autorizzazione”*¹.

L’orientamento dell’Autorità in tema di concessioni è sempre stato quello secondo cui l’affidamento delle concessioni demaniali marittime debba essere effettuato mediante procedure a evidenza pubblica, in particolare quando riguardi la realizzazione di infrastrutture portuali. Tale orientamento è stato condiviso anche dall’Autorità di Regolazione dei Trasporti con la delibera n. 57/2018.

Tale orientamento appare valido anche per le concessioni relative alla nautica da diporto e al settore crociéristico e trova applicazione anche in caso di mutamenti significativi nell’oggetto della concessione, quale l’introduzione di una “variante crociéristica” all’interno della concessione per la realizzazione di un porto turistico volto a servire la nautica da diporto. La modifica dell’oggetto della concessione comporta, infatti, rispetto all’oggetto originario, un diverso apprezzamento delle convenienze economiche da parte degli operatori potenzialmente interessati e occorre quindi che l’affidamento della concessione modificata avvenga mediante una procedura a evidenza pubblica che garantisca la possibilità che altri operatori presentino eventuali istanze di concessione concorrenti basate su progetti possibilmente migliori, che già incorporino le prescrizioni scaturite dalla procedura di VIA e siano in grado di contribuire maggiormente allo sviluppo turistico ed economico della regione.

¹ Cfr. Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenze n. 5013 del 15 ottobre 2013 e n. 4951 del 24 novembre 2016.

L'Autorità ritiene che la procedura ipotizzata dal Comune di Fiumicino in risposta alla richiesta di informazioni degli Uffici (*“quella descritta agli artt. 2, 4, 5, 6 e 7 del 509/1997, una volta aggiornato il progetto con le prescrizioni [scaturite dalla VIA], ovvero: 1. fase introduttiva: presentazione della domanda (con il progetto adeguato alle prescrizioni della VIA) da parte dell'aspirante concessionario (art.2); 2. fase pubblicitaria: pubblicazione della domanda mediante idonee forme pubblicitarie (albo pretorio on line, trasparenza, GU, GUUE, etc.) (art. 4); 3. fase istruttoria: esame del progetto da parte di una conferenza di servizi convocata dal Sindaco del Comune interessato (art.5); 4. fase di approvazione definitiva del progetto mediante accordo di programma (trattandosi di un progetto in difformità agli strumenti di pianificazione urbanistica) (art.6); 5. fase conclusiva: rilascio della concessione”*), impregiudicata ogni valutazione del quadro settoriale normativo applicabile, possa essere idonea a soddisfare i principi di tutela della concorrenza, purché la fase pubblicitaria riguardi anche la presentazione di eventuali istanze concorrenti e di osservazioni di terzi, che saranno esaminate dalla Conferenza dei Servizi che dovrà selezionare, come d'altronde prescritto dello stesso articolo 5, comma 7, del D.P.R. n. 509/1997, il progetto maggiormente idoneo *“a soddisfare in via combinata gli interessi pubblici alla valorizzazione turistica ed economica della regione, alla tutela del paesaggio e dell'ambiente e alla sicurezza della navigazione”*.

L'articolo 2, comma 1, del D.P.R. n. 509/1997 definisce il *“porto turistico”* come *“il complesso di strutture amovibili ed inamovibili realizzate con opere a terra e a mare allo scopo di servire unicamente o precipuamente la nautica da diporto ed il diportista nautico”*, senza precisare tuttavia come valutare la prevalenza delle funzioni legate alla nautica da diporto. Posto che, per stessa ammissione del Comune, tale prevalenza è essenziale per la legittimità dell'introduzione della variante crocieristica all'interno dell'originario progetto del porto turistico come mera modifica della concessione originaria, che non richiede il rilascio di una concessione *ex novo*, l'Autorità rileva che la prevalenza della nautica da diporto dovrebbe essere valutata non solo in termini di spazi e di infrastrutture, ma anche di ricavi dall'attività di gestione del porto. Un momento essenziale della fase istruttoria dovrà, pertanto, consistere nell'attenta verifica, sulla base di un attendibile Piano Economico-Finanziario aggiornato e dettagliato, dell'effettiva preminenza dei ricavi legati alla nautica da diporto rispetto a quelli legati all'attività crocieristica.

Le informazioni acquisite dall'Autorità indicano che il costruendo approdo crocieristico potrebbe godere di alcuni vantaggi competitivi dovuti alla capacità di accogliere le grandi navi da crociera di classe Oasis, alla vicinanza alla capitale, alla saturazione del porto di Civitavecchia (i cui terminal crocieristici sono del resto gestiti in concessione da una *joint venture* pariteticamente partecipata dal gruppo Royal Caribbean insieme ad altri due importanti operatori del settore) e al fatto che il progettato porto commerciale di Fiumicino Nord non appare disporre, allo stato del progetto, di fondali di profondità sufficiente ad accogliere le navi da crociera di grandi dimensioni. Posto che il proponente e attuale concessionario per la realizzazione del porto turistico di Fiumicino - Isola Sacra è una società partecipata dal gruppo Royal Caribbean, secondo gruppo mondiale nel settore del crociere, e da un fondo infrastrutturale internazionale, l'Autorità ritiene necessario assicurare che l'accesso all'approdo per le navi da crociera e al connesso terminal sia garantito a tutti gli operatori crocieristici alle stesse condizioni, come peraltro già ipotizzato dal Comune di Fiumicino e dall'attuale concessionario, e che tali condizioni siano eque e non discriminatorie.

L'obbligo di garantire a tutti gli operatori l'accesso alla banchina e al terminal alle stesse condizioni eque e non discriminatorie dovrebbe essere inserito tra le clausole essenziali dell'atto concessorio relativo alla realizzazione del porto turistico-crocieristico di Fiumicino - Isola Sacra, indicando

esplicitamente che la sua violazione comporta la decadenza dalla concessione, sul modello di recente seguito da alcune Autorità di Sistema Portuale, quale quella del Mar Ligure Occidentale².

Infine, l’Autorità ha ricordato in diverse occasioni³ che la durata della concessione deve dunque essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza più di quanto sia necessario per ammortizzare gli investimenti e remunerare i capitali investiti in misura ragionevole, pur mantenendo sul concessionario il rischio derivante dalla gestione. Tali principi sono stati anche recepiti nel Decreto 28 dicembre 2022, n. 202, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, recante “*Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine*”, e nelle relative Linee Guida del 21 aprile 2023.

Alla luce di tali principi, l’Autorità auspica una rivalutazione dell’originaria durata novantennale della concessione per il porto turistico, in occasione dell’affidamento della concessione modificata per accogliere anche la funzione crocieristica. Tale rivalutazione, come affermato dal Comune di Fiumicino in risposta a una richiesta di informazioni degli Uffici, dovrà essere basata sul “*PEF [Piano Economico Finanziario] aggiornato [che] definirà il periodo di rientro dei capitali investiti e quindi la durata della concessione*”. A tal proposito, si rileva che il Piano Economico Finanziario preliminare presentato nel 2018 dal gruppo Royal Caribbean aveva ritenuto sufficiente un periodo di quaranta anni per ammortizzare gli investimenti e realizzare un rendimento ritenuto accettabile dal gruppo. Perciò, una durata superiore dovrebbe essere adeguatamente argomentata dal proponente e verificata in sede di Conferenza dei Servizi.

L’Autorità auspica che le osservazioni sopra svolte possano essere tenute in considerazione da parte del Comune di Fiumicino, in relazione al procedimento che porterà, in caso di esito positivo della VIAVIA, all’assentimento della concessione per la realizzazione del porto turistico-crocieristico di Fiumicino - Isola Sacra (c.d. “Porto della Concordia”).

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell’Autorità Garante della concorrenza e del Mercato .

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

² Cfr. a esempio, concessione demaniale marittima ex articolo 18 della legge n. 84/1994 rilasciata dall’Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale a Terminal San Giorgio S.r.l. in data 14 febbraio 2019.

³ Cfr., per esempio, AS1550 - *Concessioni e criticità concorrenziali*, del 20 dicembre 2018, in Bollettino n. 48/2018 e AS481 - *Norme in materia di demanio marittimo con finalità turistico ricreativa* del 20 ottobre 2008, in Bollettino n. 39/2008.

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS12658 - META-DEEP FAKE

Provvedimento n. 31438

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 14 gennaio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

VISTO il Regolamento (EU) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la Direttiva 2000/31/EC (di seguito, "DSA");

VISTO l'articolo 4, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea (di seguito, "TUE");

VISTA la propria comunicazione adottata in data 14 novembre 2023, con la quale è stata avviata, ai sensi degli articoli 20 e 21, comma 2, lettera *b*), del Codice del consumo, un'istruttoria (PS12658) nei confronti delle società META Platforms Inc. e META Platforms Ireland Limited (nel seguito anche "META"), in qualità di professionisti - ai sensi dell'articolo 18, lettera *b*), del Codice del consumo - proprietari delle piattaforme *social network Facebook e Instagram*;

CONSIDERATO che la Commissione europea, in data 30 aprile 2024, ha avviato un procedimento nei confronti di META per sospetta violazione degli articoli 14, paragrafo 1, 16, paragrafo 11, 16, paragrafo 5, 16, paragrafo 6, 17, paragrafo 1, 20, paragrafo 1, 20, paragrafo 3, 24, paragrafo 5, 25, paragrafo 1, 34, paragrafo 1, 34, paragrafo 2, 35, paragrafo 1 e 40, paragrafo 12, del DSA;

CONSIDERATA la sostanziale coincidenza delle contestazioni mosse nell'avvio del procedimento del 30 aprile 2024 della Commissione europea rispetto a quelle mosse nell'avvio del caso PS12658 e le interlocuzioni informali intercorse con gli uffici della Commissione medesima preposti all'applicazione del DSA;

CONSIDERATO altresì che, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del TUE, l'Unione europea e gli Stati membri, comprese le loro Autorità amministrative, si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai Trattati e che gli Stati membri facilitano l'Unione europea nella realizzazione dei suoi obiettivi e si astengono da qualsiasi misura che possa metterli a rischio;

RITENUTO, anche alla luce delle predette interlocuzioni informali intercorse con la Commissione europea, che il procedimento avviato dalla medesima ai sensi del DSA sia in grado di assicurare la tutela degli interessi dei consumatori italiani eventualmente incisi dalle condotte contestate nell'avvio del caso PS12658;

RITENUTO, pertanto, alla luce dei criteri di economicità ed efficienza dell'attività amministrativa, di non proseguire l'istruttoria;

DELIBERA

che non vi è luogo a provvedere.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

PS12717 - INTERFLORA.IT-PROBLEMATICHE VARIE

Provvedimento n. 31439

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 gennaio 2025;

SENTITO il Relatore Saverio Valentino;

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

VISTO il “Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie” (di seguito, Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411, così come modificato dal “Regolamento sulle procedure istruttorie nelle materie di tutela del consumatore e pubblicità ingannevole e comparativa” (di seguito, Nuovo Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 5 novembre 2024, n. 31356;

VISTA la comunicazione del 26 giugno 2024, con cui è stato avviato il procedimento PS12717 nei confronti della società Interflora Italia S.p.A.;

VISTO il proprio provvedimento del 26 giugno 2024, con il quale è stato disposto l’accertamento ispettivo, ai sensi dell’articolo 27, commi 2 e 3, del Codice del consumo, presso la sede legale della società Interflora Italia S.p.A.;

VISTA la propria decisione dell’8 ottobre 2024, con la quale, ai sensi dell’articolo 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie e per la valutazione degli impegni proposti dal professionista in data 12 agosto 2024, ai sensi dell’articolo 27, comma 7, del Codice del consumo;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. La società Interflora Italia S.p.A., (di seguito anche il “Professionista”, “Società” o “Interflora”) in qualità di professionista ai sensi dell’articolo 18, lettera b), del Codice del consumo, è attiva nella vendita di omaggi floreali, di piante, di prodotti ortofrutticoli, vini, liquori, dolciumi, alimenti confezionati, regali, sia in Italia che all’estero, attraverso il sito internet <https://www.interflora.it/>. Il fatturato di Interflora, in riferimento all’esercizio chiuso al 31 dicembre 2023, è pari a Euro 20.551.328, con un MOL di Euro 1.718.889 e un utile al netto delle imposte pari a Euro 634.907.

II. LA PRATICA COMMERCIALE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

2. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere da Interflora Italia S.p.A. consistenti (i) nella violazione delle tempistiche “garantite” di consegna dei prodotti venduti e nella difformità, in termini di qualità e varietà, dell’omaggio floreale scelto dai consumatori rispetto a quello effettivamente consegnato (“Condotta A”) e (ii) nella non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell’omaggio floreale (“Condotta B”).

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

3. Secondo informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo nonché sulla base della segnalazione inviata da un consumatore¹, la società Interflora, anche attraverso il proprio sito internet, avrebbe posto in essere una pratica commerciale scorretta consistente *i*) nella violazione delle tempistiche "garantite" di consegna dei prodotti venduti e nella difformità, in termini di qualità e varietà, dell'omaggio floreale scelto dai consumatori rispetto a quello effettivamente consegnato, nonché nella *ii*) non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell'omaggio floreale.

4. In relazione alla pratica sopra descritta, in data 26 giugno 2024², è stato avviato nei confronti del Professionista un procedimento istruttorio, per accertare se detti comportamenti possano costituire una violazione degli articoli 20, comma 2, 21, 22 del Codice del consumo.

5. In data 4 luglio 2024³, si sono svolti accertamenti ispettivi presso la sede legale della società.

6. In data 17 luglio 2024⁴, la società Interflora ha dato riscontro alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento.

7. In data 12 agosto 2024⁵, il Professionista ha presentato una prima memoria difensiva e una proposta di impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo.

8. In data 18 settembre 2024⁶, l'Autorità ha deliberato il rigetto degli impegni presentati dalla Società in quanto relativi a condotte che, ove accertate, potrebbero integrare fattispecie di pratiche commerciali "*manifestamente scorrette e gravi*", per le quali l'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo, non può trovare applicazione. Inoltre, l'Autorità ha ritenuto sussistere l'interesse a procedere all'accertamento in considerazione della particolarità e rilevanza della condotta.

9. In data 23 settembre 2024⁷, Interflora ha esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento la cui istanza è stata accolta il 30 settembre 2024 con la trasmissione della documentazione accessibile.

10. In data 9 ottobre 2024⁸, l'Autorità ha disposto di prorogare il termine di conclusione del procedimento al 22 gennaio 2025, anche in considerazione della fase di valutazione degli impegni presentati dal Professionista nonché delle esigenze di garantire il più ampio contraddittorio con la Parte ed esperire i successivi adempimenti istruttori e procedurali.

11. In data 28 ottobre 2024⁹, si è svolta l'audizione richiesta dalla Società con l'istanza del 23 settembre 2024.

12. In data 5 novembre 2024¹⁰, Interflora ha presentato una seconda memoria difensiva e ha trasmesso ulteriore documentazione a supporto.

¹ Cfr. doc. n. 1 del fascicolo istruttorio.

² Cfr. doc. n. 5 del fascicolo istruttorio.

³ Cfr. doc. n. 8 del fascicolo istruttorio.

⁴ Cfr. doc. n. 10 del fascicolo istruttorio.

⁵ Cfr. doc. n. 14 del fascicolo istruttorio.

⁶ Cfr. doc. n. 17 del fascicolo istruttorio.

⁷ Cfr. docc. nn. 18 e 23 del fascicolo istruttorio.

⁸ Cfr. doc. n. 26 del fascicolo istruttorio.

⁹ Cfr. doc. n. 31 del fascicolo istruttorio.

¹⁰ Cfr. doc. n. 32 del fascicolo istruttorio.

13. In data 26 novembre 2024¹¹, è stata comunicata alla Parte la conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Nuovo Regolamento attraverso la comunicazione di contestazione degli addebiti ed è stato assegnato un termine di 20 giorni per eventuali controdeduzioni scritte in replica, da presentarsi al Collegio.

14. In data 9 dicembre 2024¹², la società Interflora ha esercitato nuovamente il diritto di accesso agli atti del procedimento la cui istanza è stata accolta in pari data.

15. In data 16 dicembre 2024¹³, è pervenuta la memoria finale del Professionista.

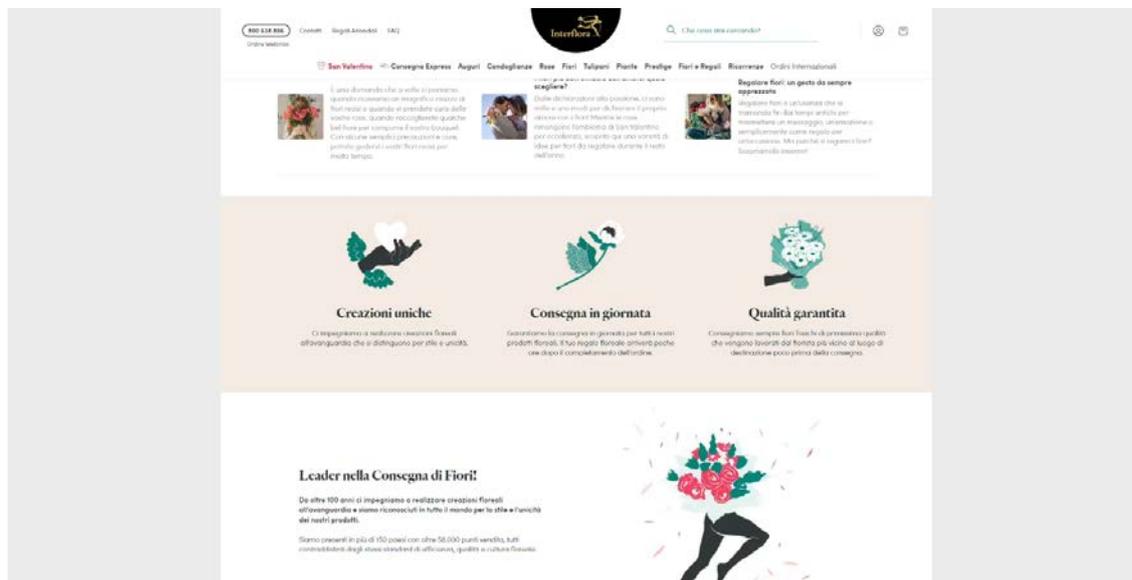
16. In data 17 dicembre 2024¹⁴ è stata trasmessa all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni la richiesta di parere, che è pervenuto in data 14 gennaio 2025¹⁵.

2) *Le evidenze acquisite*

Condotta A) - Violazione delle tempistiche di consegna dei prodotti venduti e consegna di prodotti difforni rispetto alla tipologia/varietà di fiori scelti e alla qualità garantita e pubblicizzata sul sito internet

17. Nel dettaglio, in riferimento al mancato rispetto delle tempistiche di consegna dei prodotti venduti, il Professionista enfatizzava, almeno fino al 12 agosto 2024 (data dalla quale sono state apportate modifiche sul proprio sito internet), la garanzia della “consegna in giornata” (cfr. figura n. 1).

Figura n. 1 – Home page del sito del Professionista prima delle modifiche



18. In particolare, sul sito web del Professionista erano presenti espressioni quali “garantiamo la consegna in giornata per tutti i nostri prodotti floreali. Il tuo regalo floreale arriverà poche ore dopo il completamento dell'ordine”.

¹¹ Cfr. doc. n. 35 del fascicolo istruttorio.

¹² Cfr. doc. n. 39 del fascicolo istruttorio.

¹³ Cfr. doc. n. 41 del fascicolo istruttorio.

¹⁴ Cfr. doc. n. 43 del fascicolo istruttorio.

¹⁵ Cfr. doc. n. 44 del fascicolo istruttorio.

19. Analogamente, in riferimento alla difformità di tipologia/varietà e di qualità degli omaggi floreali rispetto a quelli pubblicizzati, il Professionista sul proprio sito internet promuoveva, almeno fino al 12 agosto 2024 (data dalla quale sono state apportate modifiche sul proprio sito internet), la “*qualità garantita*” delle composizioni floreali: “*qualità garantita - consegniamo sempre fiori freschi di primissima qualità che vengono lavorati dal fiorista più vicino al luogo di destinazione poco prima della consegna*” (cfr. figura n. 1).

20. Come emerso anche nel corso dell’ accertamento ispettivo svolto in data 4 luglio 2024, la Società è leader nella consegna di fiori a domicilio, in Italia e nel mondo, con oltre 58.000 punti vendita in più di 150 Paesi e una rete di circa 1400 fiorai solo in Italia.

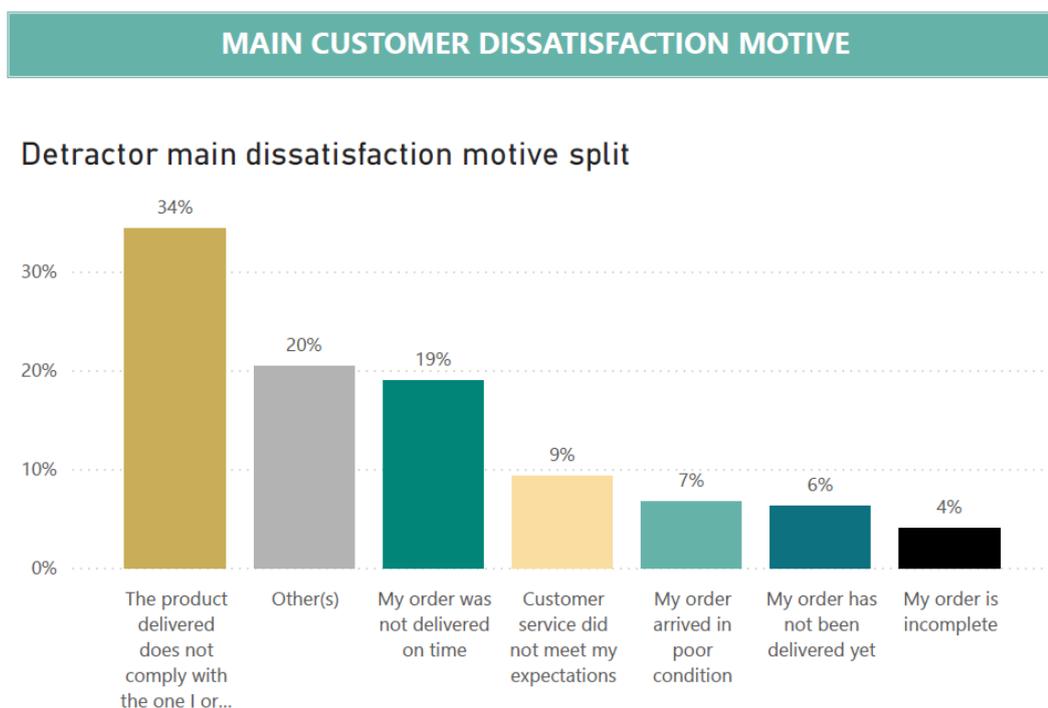
21. In particolare, il modello di business di Interflora si sviluppa attraverso una cospicua rete di fiorai affiliati presenti su tutto il territorio. Interflora, una volta acquisito l’ordine *online* dal proprio sito web, seleziona – sulla base del criterio della vicinanza territoriale (CAP) – il fioraio affiliato più vicino alla destinazione finale che si occuperà materialmente della preparazione e della consegna dell’ordine.

22. Tra la documentazione acquisita in sede ispettiva emerge un report interno riguardante l’indice di soddisfazione del cliente¹⁶ (i.e. “NPS¹⁷”) nel quale viene indicato che nel periodo 1° gennaio 2023 – 30 giugno 2024 il Professionista ha ottenuto un punteggio di [20- 0]* basato su circa [10–30] mila questionari compilati. Altro dato che emerge riguarda i motivi principali di insoddisfazione dei clienti che sono, nella sostanza, la difformità nella consegna degli omaggi floreali scelti *online* (34%), i ritardi nella consegna (19%), la consegna di prodotti di qualità scadente (7%), la consegna non ancora effettuata (6%) e l’ordine incompleto (4%) (cfr. figura n. 2).

¹⁶ Cfr. doc. n. 3 del fascicolo ispettivo.

¹⁷ Il Net Promoter Score (“NPS”) è uno strumento di gestione che viene usato per valutare la fedeltà in una relazione impresa-cliente attraverso dei questionari di soddisfazione che il Professionista invia al consumatore a seguito di un ordine il cui punteggio di riferimento va da -100 (negativo) a +100 (positivo).

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

Figura n. 2 – Grafico principali motivi di insoddisfazione dei clienti

23. In sede ispettiva è stata, altresì, acquisita una comunicazione del 17 maggio 2024¹⁸ rivolta ad un affiliato nella quale il Professionista ha comunicato che “A seguito di una analisi delle recensioni dei clienti in merito ai tuoi bouquet consegnati nell’ultimo mese di Aprile è emersa una valutazione negativa di -0” elencando, tra tutte, tre recensioni di consumatori che lamentano: “Abbiamo scelto sul sito un bouquet per una nascita, decidendo in base alle foto ed ai colori del bouquet illustrato che era tutto bianco e rosa. Il bouquet consegnato era completamente diverso, tutto colorato e con fiori misti e sembrava quello relativo ad una categoria di costo nettamente inferiore”; “Indicare sul sito se il prodotto scelto è mancante” e “ho ordinato tulipani ed avete consegnato rose” (sottolineatura aggiunta).

24. E ancora, la comunicazione del 28 maggio 2024 che un affiliato ha trasmesso al Professionista a seguito del ricevimento del report (con un punteggio non soddisfacente) sul NPS¹⁹.

25. In un’altra comunicazione del 20 marzo 2024, un fiorista affiliato rappresenta al Professionista che “mi ha chiamato il cliente che mi ha fatto mandare via l’ordine, lamentandosi che il numero di tulipani non è corretto, la fattura del bouquet con verde non conforme, dubbia freschezza del prodotto. Il prodotto pagato prevedeva 15 tulipani e non 10 come sono invece stati inviati, e non prevede certo un tulipano a quello stato di maturazione che non mantiene nemmeno dritto il collo. L’ho esortato a mandare una lamentela alla mail customercare@interflora.it. Spero che come altre volte già accaduto venga mandata una risposta al cliente adeguata alla situazione e non come successo altre volte adducendo a scuse che ben poco riguardavano la situazione reale dell’accaduto. Purtroppo vi devo sottolineare che questo tipo accadimento ormai sta rientrando nella normalità, il cliente vede noi fiorista trasmittente come responsabile dell’accaduto, viene qui si lamenta con

¹⁸ Cfr. doc. n. 5 del fascicolo ispettivo.

¹⁹ Cfr. doc. n. 6 del fascicolo ispettivo.

*noi e quando capisce che noi non possiamo risolvere il problema, lo perdiamo sia come cliente interflora sia come cliente del negozio... Lascio a voi ogni altra considerazione come al solito*²⁰.

26. Mentre in una comunicazione del 29 agosto 2022 - a seguito del report trasmesso dal Professionista nel quale *“emerge che le due principali motivazioni di insoddisfazione sono: la conformità del prodotto consegnato rispetto all’omaggio scelto; la consegna in ritardo”* - un fiorista affiliato ha rappresentato al Professionista che: *“Il modello studiato è sicuramente correttissimo ma non tiene presente il fatto che spesso non c’è correlazione tra quanto speso dal cliente e quanto ricevuto, il cliente ha difficoltà a comprendere che un omaggio spedito con Interflora non può avere il prezzo di un omaggio comprato direttamente in negozio, in quanto ci sono dei costi relativi alla struttura, che se non gli vengono spiegati, non considerano mai”*²¹.

27. Tra la documentazione ispettiva sono, inoltre, presenti i report che il Professionista ha trasmesso, con cadenza mensile, alla rete dei fioristi affiliati nei quali viene comunicato e analizzato il punteggio ottenuto dal NPS. Nel dettaglio, nella comunicazione riguardante l’indice di soddisfazione dei clienti per il mese di ottobre 2023, il Professionista condivide *“le principali motivazioni di insoddisfazione del Cliente: Conformità/Il Bouquet ricevuto non è somigliante rispetto alle immagini presenti sul sito web (35,00%); Consegna in ritardo (15,00%); I fiori sono arrivati in cattive condizioni (6%)”*²². Analogamente, seppur a distanza di diversi mesi, nella comunicazione di aprile 2024, il Professionista rappresenta che *“Sono molti gli aspetti messi in evidenza da parte dei clienti, come indice di non soddisfazione, ma permane sempre come prima motivazione: 1. Conformità del prodotto consegnato rispetto all’omaggio scelto (39,00%); 2. Altro (21,00 %); 3. Consegna in ritardo (14,00%)”*²³ (sottolineatura aggiunta).

28. E ancora, in una comunicazione dell’11 novembre 2022 indirizzata, tra l’altro, ad uno dei consiglieri di amministrazione, il responsabile della rete dei fioristi ha anticipato la presentazione power point che sarebbe stata condivisa con la rete dei fioristi in occasione della successiva tavola rotonda del 14 novembre 2022 nella quale il Professionista rappresenta che *“Dopo aver analizzato i prodotti presenti nel nostro catalogo e i principali indicatori di performance (vendite, NPS*, tasso rifiuto e l’intera struttura della nostra collezione permanente), siamo giunti alle seguenti conclusioni: Alcuni prodotti non sono conformi alle immagini presenti sul nostro sito quando vengono consegnati al cliente generando così un elevato grado di insoddisfazione del cliente; Alcuni prodotti hanno un elevato Tasso di Rifiuto; Proponiamo una vasta gamma di prodotti e varietà di fiori che può provocare delle difficoltà ai fioristi in termini di reperibilità dei fiori e realizzazione; Le immagini dei prodotti non sono recenti, e il fotomontaggio non può funzionare (non corrisponde alle informazioni presenti nelle schede tecniche)” e nella slide n. 8 nella quale viene evidenziato che “Attualmente il 43% dell’ Insoddisfazione del Cliente è legato a problemi con il prodotto: 1. Conformità 85%: “Ho scelto il “multicolorato”. I fiori ricevuti erano bianchi e gialli”, “Il bouquet doveva essere pieno di rose, invece era pieno di lisianthus”; 2. Freschezza 12%: “12 rose rosse consegnate alle 20:30 quasi appassite”, “Già quasi morti, ho fatto una brutta figura”; 3. Prodotto mancante 4%: “Ho chiesto il coniglio ma è stata consegnata la scimmia”, “ Ho allegato un biglietto di auguri con testo ai fiori: il biglietto è stato consegnato, ma vuoto”²⁴ (sottolineatura aggiunta).*

²⁰ Cfr. doc. n. 7 del fascicolo ispettivo.

²¹ Cfr. doc. n. 21 del fascicolo ispettivo.

²² Cfr. doc. n. 13 del fascicolo ispettivo.

²³ Cfr. doc. n. 9 del fascicolo ispettivo.

²⁴ Cfr. doc. n. 10 del fascicolo ispettivo.

29. Nei medesimi termini, la comunicazione del 24 gennaio 2023 del Customer Experience Project Manager al responsabile della rete dei fioristi nella quale si evidenzia che: *“I’m contacting you because I saw lately some customer verbatims about the rose a scelta products where they indicate being dissatisfied due to compliance issues. On the web, customers can select the quantity and color for the roses. But then they receive roses in other colors. This happens for both lunghe and corte roses. I’m attaching some customer verbatims for reference. On the first analysis, we checked with Nicola and on isoweb, a picture of red roses is displayed instead of white one (which is the color the client ordered)”*²⁵.

30. È stato, altresì, acquisito il report, trasmesso dal responsabile dell’e-commerce al responsabile della rete dei fioristi, riguardante la soddisfazione dei clienti in occasione della festa di San Valentino 2023 dal quale emerge che su [100-200] questionari compilati oltre il [20-60%] (i.e. [80-120]) hanno ottenuto una valutazione ritenuta non positiva dallo stesso Professionista (punteggio classificato fino a 7) proprio per quanto riguarda i ritardi nella consegna o la consegna di prodotti difformi per varietà e qualità²⁶.

31. Analogamente, in un sondaggio sui prodotti proposti nel catalogo di Natale 2023, i fiorai affiliati hanno rappresentato al Professionista le problematiche collegate alle difficoltà di approvvigionamento di alcune varietà di fiori. Tra le 87 risposte ricevute al sondaggio, rileva, tra l’altro, il commento fatto da un fiorista sulla composizione “Amaryllis, rose, ilex, bacche” per la quale viene rappresentato che *“non acquistiamo i garofani se non su ordinazione ed essendo gli ordini sempre all’ultimo minuto dobbiamo quasi sempre sostituirli con fiori più costosi. Inoltre i tulipani multicolore creano dei problemi perché per avere davvero varietà di colori se ne dovrebbero acquistare troppi (multipli di 50!) e di colori che a Natale sono poco richiesti. Non si possono acquistare ad hoc 200 tulipani per venderne pochi in un mazzo Interflora. Esistono i mazzi misti colorati ma i nostri fornitori li acquistano solo su ordinazione nel periodo natalizio (e gli ordini arrivano spesso all’ultimo) e a nostro parere la qualità è più scadente”* oltre che *“Tulipani non reperibili in questo periodo”* e *“Al sud Sicilia e molto difficile reperire sotto Natale questi tipi di fiori”* (risposte nn. 25, 28 e 34)²⁷. Commenti critici in riferimento ai prodotti presenti nel catalogo di Natale 2023 emergono comunque anche dalle risposte di altri fioristi al medesimo sondaggio²⁸.

32. La problematica connessa alla consegna in ritardo o di prodotti difformi rispetto alle composizioni proposte *online* dal Professionista ben potrebbe trovare conferma anche nell’elevato tasso di rifiuti dei fiorai dove emerge che, per il periodo luglio 2023 – giugno 2024, la principale motivazione risulta essere “fiori non disponibili” (con percentuali mai inferiori al 30% e, alle volte, anche superiori al 40% del totale dei rifiuti)²⁹. In altri termini, a seguito di un rifiuto, l’ordine viene reindirizzato al “secondo fioraio più vicino”, e così via, finché non viene individuato un affiliato in grado di procedere alla preparazione dell’ordine. Tale processo – del quale non viene data alcuna informazione al consumatore – ben potrebbe comportare, seppur non quale unica motivazione, una dilazione dei termini di esecuzione dell’ordine con conseguente ritardo nella “consegna garantita” dell’omaggio floreale.

²⁵ Cfr. doc. n. 38 del fascicolo ispettivo.

²⁶ Cfr. doc. n. 18 del fascicolo ispettivo.

²⁷ Cfr. doc. n. 20 del fascicolo ispettivo.

²⁸ Tra queste, appaiono particolarmente significative la risposta n. 6 (*“Il lilium non è un fiore che tratto”*); la risposta n. 7, secondo cui i *“Tulipani da me solo sono richiesti ma non multicolore a Natale, solo bianchi o rossi”*; la risposta n. 8, secondo cui, in riferimento al prodotto *“Profumo di neve”* e *“Tulipani multicolore”*, il fiorista ha commentato *“difficile reperimento”*; la risposta n. 50, secondo cui *“stelle di natale di h 90 difficili da reperire”*.

²⁹ Cfr. doc. n. 19 e da n. 25 a n. 37 del fascicolo ispettivo.

33. Sul punto, la Società, attraverso il responsabile aziendale della rete dei fiorai, ha ammesso che *“non ha un sistema di gestione della rete di fiorai affiliati in quanto non è in grado di verificare la disponibilità dei prodotti presenti presso gli affiliati rispetto ai prodotti venduti online”* e ancora *“il catalogo prodotti Interflora, pubblicato sul sito internet della società, è sviluppato in Francia e non è parametrato alle effettive disponibilità della rete di affiliati che saranno interessati della relativa preparazione e consegna dell’ordine”*³⁰.

34. Nel corso dell’accertamento ispettivo è emerso che l’assenza di un sistema aziendale che sia in grado di conoscere l’effettiva disponibilità dei fiori presenti presso i fiorai della rete di affiliati ha contribuito a generare diffusi ritardi nella consegna degli omaggi floreali (l’indisponibilità dei fiori risulta essere infatti la principale motivazione dei rifiuti intermedi da parte dei fiorai). Analogamente, la selezione a monte dei fiori presenti sul sito web – senza tenere conto della effettiva possibilità di approvvigionamento, anche in base alla stagionalità, da parte della rete dei fioristi – ha comportato, frequentemente, la consegna di prodotti difformi in termini di qualità e varietà dell’omaggio floreale selezionato.

35. Il Professionista, inoltre, nel corso dell’audizione svoltasi il 28 ottobre 2024, ha affermato che *“la società sta lavorando per migliorare il sistema sul fronte della prevenzione della mancata soddisfazione del cliente. Interflora sta elaborando i dati sulle mancate consegne o comunque sui problemi di consegna che ci sono stati, per migliorare il sito, nel senso di individuare le aree/consegne problematiche, ed impedire la possibilità di effettuare gli ordini che verosimilmente, secondo le proiezioni che sarà possibile fare in base ai dati passati, porterebbero all’insoddisfazione dei clienti. In futuro sarà quindi impedito a priori, ad esempio, di fare ordini per luoghi, giorni o orari in cui verosimilmente le consegne arriverebbero in ritardo. Il progetto è in fase di elaborazione e secondo i progetti, dovrebbe essere implementato gradualmente a partire da fine 2024, entro il primo semestre del 2025”*³¹.

36. Sono state, altresì, acquisite le recensioni dei clienti per il periodo 1° gennaio 2023 – 30 giugno 2024 durante il quale, su [30.000-40.000] questionari compilati, il [20-40%] (i.e. [10.000-14.000]) hanno riportato un punteggio non soddisfacente (che dalla scala fissata dallo stesso Professionista equivale ad un punteggio non superiore a 7) lamentando, in particolare, il mancato rispetto della data di consegna stabilita (e garantita dal Professionista) e/o la consegna di prodotti difformi rispetto a quelli selezionati *online* in termini di varietà o qualità dell’omaggio floreale scelto rispetto a quello effettivamente consegnato³².

37. Sul punto, il Professionista - nell’ambito dell’audizione svoltasi in data 28 ottobre 2024 - ha dichiarato che *“a seguito di uno o più rifiuti da parte dei fioristi inizialmente selezionati dal sistema informatico su base territoriale, non viene effettuata alcuna comunicazione al consumatore, neppure se tali rifiuti possano poi incidere negativamente sulla data di consegna inizialmente indicata dal consumatore”*³³.

38. In sede ispettiva, inoltre, sono stati acquisiti i reclami trasmessi tra il 2023 e il 2024. Nel dettaglio, è emerso che da aprile 2023 a dicembre 2023 su un totale di [100.000-200.000] ordini il Professionista ha ricevuto [10.000-100.000] segnalazioni da parte di consumatori e, tra queste, [15.000-35.000] (ovvero circa il [25-50%] rispetto al totale delle segnalazioni e l’equivalente del [1-20%] rispetto al totale degli ordini) lamentavano la mancata consegna o ritardata consegna

³⁰ Cfr. verbale di accertamento ispettivo del 4 luglio 2024.

³¹ Cfr. verbale audizione del 28 ottobre 2024.

³² Cfr. doc. n. 22 del fascicolo ispettivo.

³³ Cfr. doc. n. 31 del fascicolo ispettivo.

dell'omaggio floreale ordinato, la consegna di prodotti difformi in termini di qualità, varietà e/o valore rispetto a quelli scelti *online*³⁴.

39. Per il 2024, da gennaio 2024 a giugno 2024, è emerso che su un totale di [100.000–200.000] ordini il Professionista ha ricevuto [25.000–50.000] segnalazioni da parte di consumatori e, tra queste, [10.000–30.000] (ovvero circa il [20-60%] rispetto al totale delle segnalazioni e l'equivalente del [1-20%] rispetto al totale degli ordini) lamentavano la mancata consegna o ritardata consegna dell'omaggio floreale ordinato, la consegna di prodotti difformi in termini di qualità, varietà e/o valore rispetto a quelli scelti *online*³⁵. Sulla medesima problematica sono, peraltro, presenti alcune recensioni di consumatori pubblicate, tra l'altro, su TrustPilot o Altro Consumo³⁶.

Condotta B) - Non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell'omaggio floreale

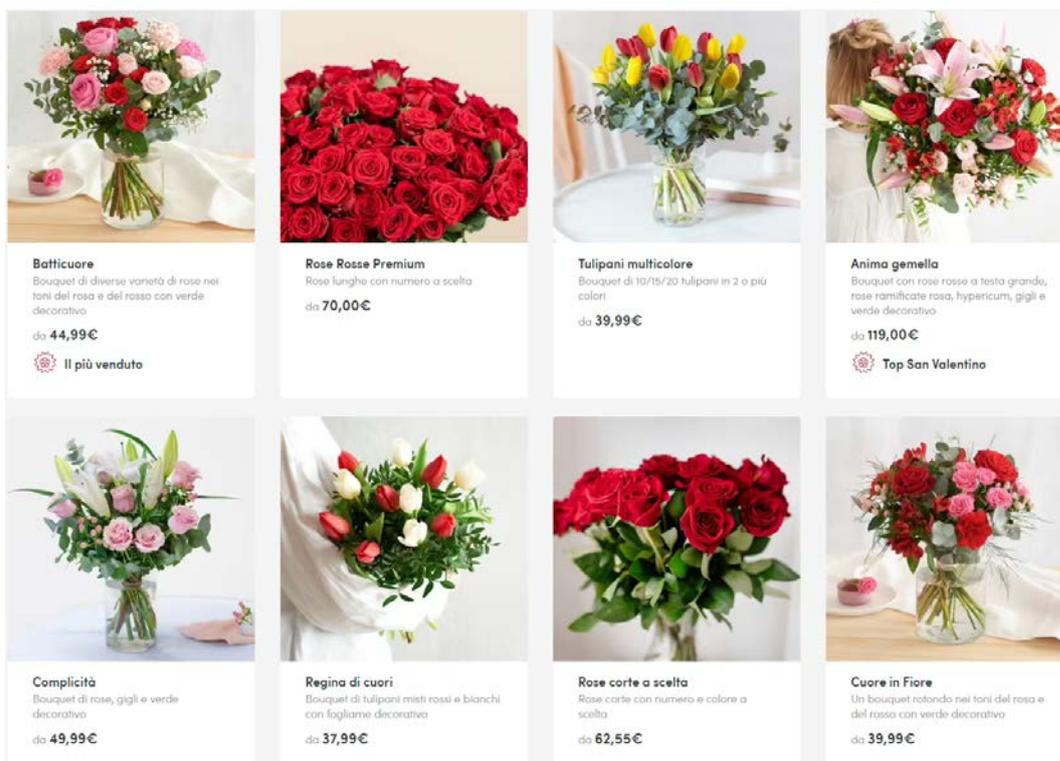
40. In riferimento alla non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell'omaggio floreale, il Professionista nella *home page* del proprio sito internet promuoveva – almeno fino al 12 agosto 2024 (data dalla quale sono state apportate modifiche sul proprio sito internet) – una serie di prodotti senza alcun riferimento ai costi, determinati in misura fissa dalla Società per un importo di euro 9,99 per singola consegna o di 17,99 euro in caso di abbonamento annuale con consegne illimitate, connessi al servizio aggiuntivo di consegna (cfr. figura n. 3).

³⁴ Cfr. doc. n. 24 del fascicolo ispettivo.

³⁵ Cfr. doc. n. 23 del fascicolo ispettivo.

³⁶ Cfr. <https://www.altroconsumo.it/reclamare/bacheca-dei-reclami?companyId=35539F4A-2DE2EC084>.

Figura n. 3 – Schermata sito web del Professionista prima delle modifiche



41. I prodotti rappresentati dal Professionista nella homepage del proprio sito internet non presentavano alcuna indicazione dei costi connessi al servizio aggiuntivo di consegna, ma la Società si limitava ad indicare un prezzo “da” la cui variabilità era collegata alla dimensione (i.e. “standard, premium o deluxe” – figura n. 4) dell’omaggio floreale e non alla computabilità dei costi di spedizione.

Figura n. 4 – Step 2 del processo d’acquisto dell’omaggio floreale presente nella home page del sito del Professionista prima delle modifiche



Atena

Bouquet di Margherite Colorate e verde decorativo.
Consegna effettuata da un fiorista

Seleziona la dimensione.

 Standard 29,99€	 Premium 36,99€	 Deluxe 43,99€
--	---	--

Scegli la consegna

Dove vuoi spedire?

CAP o città
ROMA (00134)

Data di consegna

Oggi Domani Altra data

Consegna prevista per martedì 20 febbraio 2024.

[Aggiungi al carrello](#)

Below the main image, there are four smaller thumbnail images showing different bouquet arrangements.

42. E neppure avanzando con il processo d’acquisto apparivano al consumatore, in modo esplicito e determinato, i predetti costi connessi ad un servizio aggiuntivo di consegna che, nel caso di specie, prescinde dal luogo di destinazione finale e dalla quantità di prodotto da consegnare, essendo predeterminati in misura fissa (cfr. figure nn. 5, 6 e 7).

Figura n. 5 – Step 3 del processo d’acquisto dell’omaggio floreale presente nella home page del sito del Professionista prima delle modifiche

 <p>2 Bustine di Nutrienti Scopri di più 1,50€ - 0 +</p>	 <p>Bolla d'acqua Scopri di più 3,99€ - 0 +</p>	 <p>Vaso in vetro per piccoli/medi bouquet Scopri di più 14,99€ - 0 +</p>	 <p>Harry Scopri di più 15,00€ - 0 +</p>
 <p>Valdobbiadene Prosecco Extra Dry Scopri di più 25,00€ - 0 +</p>	 <p>Collana GioiaPura Scopri di più 35,99€ - 0 +</p>	<p>Procedi all'acquisto</p>	

Figura n. 6 – Step 4 del processo d’acquisto dell’omaggio floreale presente nella home page del sito del Professionista

Il tocco perfetto!

Aggiungi un messaggio 1,99€

Scrivi il tuo messaggio

250

[Continua](#)

[Continua senza biglietto](#)

Figura n. 7 – Step 5 del processo d’acquisto dell’omaggio floreale presente nella home page del sito del Professionista

Il tuo carrello

Atena
Dimensione: Premium
36,99€
1
[Rimuovi](#)

Non hai scritto un messaggio per il destinatario

[Aggiungi un messaggio](#)

Riepilogo dell'ordine

1 articolo acquistato 36,99€

Hai un codice promozionale? ^

Inserisci il codice sconto [CONVALIDA](#)

[Torna allo shopping](#) [Procedi all'acquisto](#)

Sei già un cliente Interflora?
Accedi per effettuare l'ordine in pochi click!

Email * [CONVALIDA](#)

43. Soltanto nella fase finale del processo d’acquisto, dopo che il consumatore aveva selezionato l’omaggio floreale preferito ed eventuali accessori, ovvero nel momento dell’inserimento dei dati per procedere al pagamento, venivano indicati i costi obbligatori connessi al servizio aggiuntivo di consegna (cfr. figura n. 8).

Figura n. 8 – Step 6 del processo d’acquisto dell’omaggio floreale presente nella home page del sito del Professionista prima delle modifiche

The image shows two side-by-side screenshots from the Interflora website. The left screenshot is titled 'Inscrivere i dati del destinatario' and contains the following elements:

- Data e ora di consegna:** A calendar icon, the text 'Consegna giovedì 13 giugno 2024', and a sub-note 'Consegna effettuata da un fiorista'. Below this is a dropdown menu for 'Scegli lo slot di consegna' with 'Intera Giornata (9:00 - 21:00)' selected.
- Indirizzo di consegna:** A section with a location pin icon and the text '* Campi obbligatori'. It contains three input fields: 'Titolo *', 'Nome *', and 'Cognome *'.

The right screenshot is titled 'Riepilogo dell'ordine' and contains the following elements:

- Item 1:** A bouquet icon, the name 'Atena', quantity 'x1', and price '36,99€'.
- Item 2:** The Interflora logo, 'Servizio di consegna Interflora', 'GRATIS illimitato per 12 mesi', and price '17,99€'.
- Item 3:** 'Servizio standard di consegna Interflora' and price '9,99€'.
- TOTALE:** '54,98€'.
- Buttons:** A green 'Continua' button and a light blue box asking 'Sei già un cliente Interflora?' with an 'Email *' field and a 'CONVALIDA' button.

IV. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DEL PROFESSIONISTA

44. Il Professionista ha esercitato il diritto di difesa nel corso dell’istruttoria attraverso, tra l’altro, una prima memoria³⁷, con la presentazione degli impegni³⁸, e una seconda memoria³⁹.

45. La Società, in una prima memoria, ha evidenziato che “Le modalità operative con cui opera Interflora sono le seguenti: gli ordini effettuati sul sito <https://interflora.it> vengono trasmessi a Interflora Italia affinché Interflora Italia possa affidare l’ordine al fiorista più vicino al domicilio del destinatario. Il nostro sistema di assegnazione degli ordini ci permette di verificare l’elenco dei fioristi vicini al destinatario e che dispongono degli accessori (candela, orsetto, ecc.) necessari per completare l’ordine” e che “Ogni fiorista della rete Interflora è responsabile dell’aggiornamento delle proprie informazioni sugli orari di apertura e sulla disponibilità degli accessori Interflora. Una volta assegnato l’ordine a un fiorista, il fiorista creerà il bouquet, allegherà gli eventuali accessori ordinati e consegnerà l’ordine al destinatario”⁴⁰.

46. Quanto ai rapporti tra Interflora e i fioristi affiliati, il Professionista ha rappresentato che “Il contratto prevede un “allegato B: Regolamento” (...) che determina i rapporti tra Interflora ed i fioristi, e, tra l’altro, le procedure di accettazione degli ordini e gli obblighi nei confronti della clientela, oltre alle regole per la trasmissione, l’esecuzione e la contabilizzazione degli ordini. Tale Regolamento prevede, in caso di responsabilità del fiorista per la consegna inesatta, di cattiva qualità, ritardata o anticipata, la possibilità del cliente di scegliere tra una seconda consegna, o il rimborso di quanto pagato”⁴¹.

³⁷ Cfr. doc. n. 10 fascicolo istruttorio.

³⁸ Cfr. doc. n. 14 fascicolo istruttorio.

³⁹ Cfr. doc. n. 32 fascicolo istruttorio.

⁴⁰ Cfr. doc. n. 10 fascicolo istruttorio.

⁴¹ Cfr. doc. n. 10 fascicolo istruttorio.

47. Successivamente alla presentazione di una proposta di impegni⁴² che è stata rigettata⁴³, il Professionista, nell'ambito dell'audizione svolta in data 28 ottobre 2024, ha rappresentato *“quanto alla contestazione riguardante la non adeguata rappresentazione sul sito web della società delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell'omaggio floreale”* che *“nelle more del presente procedimento, la società ha provveduto a modificare il sito web inserendo, già nelle pagine di dettaglio dei prodotti selezionati, l'indicazione precisa di tali costi”*⁴⁴.

48. Quanto, invece, alla contestazione riguardante la consegna di prodotti difformi – in termini di qualità e varietà dell'omaggio floreale scelto dai consumatori rispetto a quelli effettivamente consegnati – nell'ambito della citata audizione, il Professionista ha rappresentato che *“per la natura del servizio che viene offerto, i bouquet non sono direttamente prodotti da Interflora, ma la preparazione dei bouquet viene eseguita dai fiorai affiliati (che sono più di mille sul territorio italiano) con fiori freschi”*⁴⁵.

49. Sul tema dei ritardi nella “consegna garantita” dei prodotti floreali, la Società ha precisato che *“a seguito di uno o più rifiuti da parte dei fioristi inizialmente selezionati dal sistema informatico su base territoriale, non viene effettuata alcuna comunicazione al consumatore, neppure se tali rifiuti possano poi incidere negativamente sulla data di consegna inizialmente indicata dal consumatore. Sottolinea, inoltre, che le ipotesi di mancata o ritardata consegna non sono sempre addebitabili né ad Interflora, né ai fioristi, in quanto vengono annoverati anche i casi in cui, ad esempio, il destinatario sia assente, o l'indirizzo di consegna indicato nell'ordine sia incompleto o inesatto”*.

50. Inoltre, la Società – in merito alla determinazione del catalogo dei prodotti venduti – ha precisato che *“seppur realizzato dalla società, viene condiviso con la rete dei fiorai affiliati, che vengono coinvolti in vari modi allo scopo di ottenerne il feedback e procedere eventualmente alle modifiche, aggiunte o eliminazioni dal catalogo, soprattutto stagionale, al fine di creare la migliore offerta per il consumatore insieme ai fioristi. Precisa, inoltre, che la società ha due funzioni interne che si occupano di questa materia: i product manager, che si occupano appunto dei prodotti, e gli agenti commerciali di Interflora, che si occupano delle parti operative con i fioristi e che ne raccolgono il feedback, anche in relazione al catalogo”*⁴⁶.

51. Quanto alla formazione del catalogo dei prodotti Interflora e al rapporto tra questa ed i fioristi affiliati, ed alle procedure volte ad assicurare che i fiori consegnati siano effettivamente conformi al catalogo dei prodotti floreali la Società ha trasmesso una seconda memoria contenente alcuni chiarimenti in merito⁴⁷.

52. In particolare, la Società ha precisato che *“Il catalogo floreale che compare sul sito di Interflora si divide sostanzialmente in tre categorie di bouquet [ovvero] collezione permanente, collezioni per festività e prodotti stagionali”* e che *“Per quanto attiene alle collezioni (Natale, San Valentino, il giorno della donna, la Festa della Mamma) di anno in anno i fioristi sono coinvolti in tre fasi, e si usa il feedback dell'anno precedente per creare il catalogo dell'anno successivo (...) [attraverso] sondaggi, tavole rotonde e shooting”*⁴⁸.

⁴² Cfr. doc. n. 14 fascicolo istruttorio.

⁴³ Cfr. doc. n. 17 fascicolo istruttorio.

⁴⁴ Cfr. doc. n. 31 fascicolo istruttorio.

⁴⁵ Cfr. doc. n. 31 fascicolo istruttorio.

⁴⁶ Cfr. doc. n. 31 fascicolo istruttorio.

⁴⁷ Cfr. doc. n. 32 fascicolo istruttorio.

⁴⁸ Cfr. doc. n. 32 fascicolo istruttorio.

53. Quanto, invece, agli accorgimenti e alle procedure di Interflora per garantire la conformità dei prodotti floreali alle descrizioni indicate *online*, il Professionista ha rappresentato⁴⁹:

i) in riferimento alle descrizioni dei *bouquet* online, che “*Per ogni bouquet al consumatore sono indicati un nome di fantasia, ed una descrizione che indica i colori del bouquet, ed i fiori principali del bouquet. L’indicazione della varietà dei fiori principali e dei colori del bouquet è quella che determina la scelta del consumatore, e che rende il bouquet unico e speciale. I fiori secondari del bouquet sono quelli che, se sostituiti con fiori simili, specificamente individuati, non modificano né la percezione visiva, né il valore del bouquet. Per questa ragione, non sono indicati nella descrizione fornita al consumatore, ma sono invece indicati puntualmente al fiorista*”;

ii) in riferimento alle schede tecniche dei prodotti, che “*per ogni prodotto Interflora predispone una scheda tecnica. La scheda contiene il nome, la descrizione, le dimensioni, e la fotografia del bouquet, oltre al tipo e al numero di fiori “principali”, cioè quelli che sono oggetto della descrizione, e l’indicazione dei fiori “secondari”, cioè quelli che, pur non essendo oggetto della descrizione, contribuiscono al colore e alla forma del bouquet, senza caratterizzarlo. Per i soli fiori secondari, cioè quelli che non sono indicati nella descrizione dei prodotti, viene indicata specificamente la varietà dei fiori con cui, in caso di indisponibilità da parte dei fioristi, possono essere effettuate le sostituzioni. Ciò dovrebbe far sì che i bouquet siano sempre conformi alle descrizioni fornite ai consumatori*”;

iii) in riferimento all’impegno contrattuale dei fioristi, che “*I fioristi, ai sensi dell’art. 21 del Regolamento allegato al contratto, si impegnano ad eseguire i bouquet con diligenza e professionalità, rispettando le caratteristiche del bouquet in qualità e quantità dei fiori, conformemente alla descrizione tecnica dei prodotti loro fornita. Ed in linea di massima, i fiori rispecchiano esattamente quello che è indicato nella scheda tecnica*”;

iv) in riferimento alla gestione dell’impossibilità di creare i *bouquet* per mancanza dei fiori, che “*Esiste una procedura per la gestione dei casi in cui i fioristi non dispongano, per qualsiasi ragione, dei fiori. Nel caso in cui il fiorista, per qualsiasi ragione, non disponga dei “fiori secondari”, o del “verde” indicato in scheda tecnica, può provvedere alle sostituzioni con altre varietà di fiori o verde indicati appositamente nelle schede tecniche. Di queste sostituzioni deve essere data informazione ad Interflora tramite l’interfaccia apposita tra Interflora ed il fiorista. Nel caso invece in cui, per qualsiasi ragione, il fiorista non disponga dei fiori principali o dei fiori secondari per le sostituzioni indicati in scheda tecnica, deve procedere celermente al rifiuto dell’ordine (entro 60 minuti), in maniera che l’ordine possa essere riassegnato tramite portale ad altro fiorista che possa provvedere correttamente ad eseguire l’ordine. In caso di dubbi, il fiorista può contattare Interflora, che gestisce questo genere di problematiche tramite un servizio apposito di customer care*”.

V. CONTRODEDUZIONI DELLA PARTE ALLA COMUNICAZIONE DI CONTESTAZIONE DEGLI ADDEBITI

54. In data 16 dicembre 2024⁵⁰, la Società ha presentato le controdeduzioni alla comunicazione di contestazione degli addebiti del 26 novembre 2024⁵¹.

55. Preliminarmente, la Società ha rappresentato che “*una volta venuta a conoscenza del procedimento, si è immediatamente adoperata per adempiere alle richieste dell’Autorità, e, accogliendo tutte le osservazioni, ha presentato il 12 agosto 2024 i propri impegni, avendo: -*

⁴⁹ Cfr. doc. n. 32 fascicolo istruttorio.

⁵⁰ Cfr. doc. n. 41 fascicolo istruttorio.

⁵¹ Cfr. doc. n. 35 fascicolo istruttorio.

eliminato i riferimenti alle espressioni in ordine a tempistiche di consegna “garantite” e alla qualità “garantita” dei fiori; - chiarito le tempistiche di consegna inserendo da subito i limiti per la consegna in giornata; - indicato più chiaramente la possibile differenza di varietà di alcuni fiori; - indicato i costi connessi al servizio di consegna già dalla prima pagina dalla quale è possibile ordinare i fiori; - provveduto ad ulteriori modifiche per venire incontro alle esigenze dei consumatori”⁵².

56. In riferimento alla contestata Condotta A avente ad oggetto la violazione delle tempistiche “garantite” di consegna dei prodotti venduti e nella difformità, in termini di qualità e varietà, dell’omaggio floreale scelto dai consumatori rispetto a quello effettivamente consegnato, il Professionista ha precisato che *“Oltre a non tenere conto delle modifiche apportate al sito Interflora, documentate con gli impegni presentati il 12 agosto 2024, la contestazione è argomentata citando i report NPS e le comunicazioni relative ad essi, i dati sui rifiuti intermedi dei fioristi, e le presunte “segnalazioni” dei consumatori, sulla base dei documenti acquisiti in sede ispettiva. L’interpretazione di questi dati, come descritta nella Comunicazione di contestazione degli addebiti, si basa su una lettura parziale, decontestualizzata ed in alcuni casi completamente errata dei dati stessi, ed in quanto tale non è condivisibile”⁵³.*

57. In termini di attualità della pratica contestata, la Società evidenzia che *“l’espressione sulle tempistiche “garantite” e sulla qualità “garantita” dei fiori, che erano state oggetto della comunicazione del 20 marzo 2024, sono state tempestivamente rimosse dal sito, non appena Interflora è effettivamente venuta a conoscenza delle missive dell’Autorità” e che “Tale pagina non corrisponde più alla home page di Interflora. I testi sono stati modificati, come comunicato già lo scorso agosto nel formulario di impegni”.*

58. Dunque, il Professionista sostiene che *“Non essendoci più alcun riferimento a tempistiche o qualità “garantite” sulla homepage e sul sito da diverso tempo, si ritiene che non sia corretta la determinazione temporale dell’addebito A) dell’Autorità, e che tale addebito non tenga conto del documentato comportamento di Interflora volto ad adempiere a quanto richiesto dall’Autorità”.*

59. In riferimento, invece, ai report acquisiti in sede ispettiva, la Società rappresenta che *“nel periodo tra il primo gennaio 2023 ed il 30 giugno 2024, sono stati inviati circa [200.000–400.000] questionari. Il numero si evince dal fatto che [10.000–30.000] questionari siano stati compilati, e corrispondono al [5-10%] di quelli inviati” e che “Il primo dato estremamente rilevante che emerge, quindi, è che il report omette di rappresentare l’opinione del [80-100%] dei consumatori cui è stato inviato il questionario. In altre parole, i dati contenuti nel report NPS rappresentano le opinioni/esperienze di una minoranza assoluta dei consumatori (il solo [5-10%]). Ed è per questa ragione che la scarsa rappresentatività effettiva dei dati è il primissimo dato che viene fornito su questo report NPS: ha la funzione di chiarire le proporzioni che devono essere considerate nel valutare i numeri che vengono rappresentati in seguito”.*

60. Più nel dettaglio, il Professionista in riferimento al criterio dei punteggi del NPS aggiunge che *“Il 57% dei consumatori che hanno risposto al questionario ha attribuito ad Interflora un voto tra 9-10; il 16,7% gli ha attribuito un voto tra 7-8; ed il 26,2% ha attribuito un voto tra 0-6. Applicando la formula sopra descritta, quindi, il punteggio NPS di Interflora si calcola prendendo la percentuale di soggetti classificati come “promotori”, e sottraendo la percentuale dei soggetti categorizzati “detrattori”. Nello specifico, per il periodo di riferimento: 57%- 26,2%=30,8. Il punteggio è quindi 30,8”. Interflora precisa, quindi, che “Il primo rilevante errore interpretativo*

⁵² Cfr. doc. n. 41 fascicolo istruttorio.

⁵³ Cfr. doc. n. 41 fascicolo istruttorio.

contenuto nella Comunicazione di contestazione degli addebiti è dunque quello di ritenere che il punteggio NPS sia una “valutazione media”, come indicato al punto 9 di tale provvedimento. Il punteggio NPS non è affatto una valutazione media dei voti attribuiti dai consumatori. Basti pensare che nella scala da “-100 a + 100” del punteggio NPS, è possibile che con una media aritmetica di 7,6 dei voti, il punteggio NPS sia pari a 0”

61. La Società, nel merito della rilevanza dei dati, aggiunge, inoltre, che “Sul 7% di coloro che hanno ricevuto il questionario, il 57% ha attribuito ad Interflora un voto tra 9-10; il 16,7% gli ha attribuito un voto tra 7-8; ed il 26,2% ha attribuito un voto tra 0-6. Ciò significa che di tutte le persone che hanno ricevuto il questionario (circa 342.440), solo 4003 hanno dato un voto da 0-6 alla probabilità di consigliare Interflora ad un amico o un collega. In termini di percentuali sul totale dei consumatori che hanno ricevuto il questionario, questi voti rappresentano circa l’1,16% dei soggetti cui è stato inviato il questionario. Il dato rilevante che emerge è che il 99% dei consumatori o ha risposto attribuendo un voto dal 7 in su, o non ha risposto, e con ogni probabilità non aveva quindi grosse rimostranze da fare. Ecco quindi che già i dati dimostrano la sporadicità dei “detrattori”, che corrispondono al solo 1,16% dei consumatori che hanno ricevuto il questionario, in termini percentuali globali”.

62. Nel merito delle ragioni dell’insoddisfazione dei consumatori, il Professionista rappresenta che “La comprensione delle ragioni per le quali vengono attribuiti voti tra 0-6 è certamente importante per le analisi interne di Interflora, per capire le aree di miglioramento. Ma in termini assoluti, che sono quelli che contano nell’ambito di questo procedimento, non si può esimersi dal rilevare che la difformità nella consegna degli omaggi floreali scelti online è stata riferita dal 34% dell’1,16% dei consumatori che hanno ricevuto il questionario. In altre parole, è stata lamentata dallo 0,39% dei consumatori. E lo stesso vale per le altre ragioni di insoddisfazione: i ritardi nella consegna sono stati lamentati dal 19% dell’1,16% dei consumatori che hanno ricevuto il questionario, ovvero 0,22% dei consumatori che hanno ricevuto il questionario, e così via. I dati, per essere valutati correttamente ed in maniera obiettiva, devono necessariamente essere riportati alla loro totalità, e riportandoli ai valori assoluti, cioè alla totalità dei questionari inviati, le pratiche che l’Autorità considera numerose e strutturali, sono obiettivamente in realtà lamentate dallo 0,39% (difformità) e dallo 0,22% (ritardi) dei consumatori”.

63. Quanto al punteggio “basso” ricevuto dai fioristi, la Società, precisando su un report specifico di un fiorista, rappresenta che “Il fioraio nello specifico aveva ottenuto nel sondaggio NPS 3 voti da parte di 3 consumatori: 6, 7 e 10. Ciò significa che la media aritmetica dei voti ottenuti dal fioraio nel sondaggio era 7,6, $(6+7+10 = 23, \text{ che diviso } 3 \text{ fa } 7,6)$, che in termini scolastici è notoriamente un ottimo voto” e che “l’indice di NPS di aprile cui si riferisce la mail non è un “indice negativo” in termini assoluti. Si tratta di un indice negativo rispetto agli obiettivi di eccellenza che Interflora si è posta”.

64. La società, poi, in riferimento alla interpretazione dei dati NPS, evidenzia che “il sondaggio NPS consente di dare voti da 0-10 alla probabilità con la quale il soggetto consiglierebbe Interflora ad altri. Nella valutazione, coloro che hanno dato voti tra 0-6 sono considerati detrattori, tra 7-8 sono considerati neutri, tra 9- 10 promotori. Il voto pari a 7 dunque non è in termini oggettivi un voto negativo, e non lo è neppure nella scala determinata dalla metrica NPS, utilizzata da Interflora. L’interpretazione dei dati fornita nel punto 24 della Comunicazione di contestazione degli addebiti, secondo la quale il voto pari a 7 sarebbe un voto negativo, è oggettivamente scorretta. Volendo poi analizzare nel dettaglio la statistica NPS che è indicata in questa tabella, secondo la metrica NPS i detrattori (voti tra 0-6) sono 10806, pari al 20,8%, i neutri (voto tra 7-8) sono 5032, pari al 13%, mentre i promotori (voto tra 9-10) sono 21659, pari al 57,7%” precisando, altresì, che “La tabella

excel analizzata tuttavia non indica il numero totale dei sondaggi inviati, di talchè una statistica oggettiva sulle recensioni dei consumatori non è fattibile sulla base di questa tabella”.

65. Sulla lettura dei dati sui rifiuti, la Società rappresenta che *“La statistica sul numero di rifiuti è una statistica interna che serve per analizzare quali possano essere state le ragioni dei rifiuti, allo scopo di poter capire se ci sia un problema specifico, e poterlo eventualmente risolvere. La statistica infatti misura tutti i rifiuti intermedi dei fioristi, anche ove l’ordine sia poi stato correttamente riassegnato e consegnato in tempo al consumatore. Non si tratta di una statistica che equivale ai ritardi nella consegna, nè alla consegna di prodotti difformi, nè i numeri di rifiuti intermedi sono obiettivamente correlabili a queste statistiche. Il dato che interessa a Interflora è il numero di rifiuti intermedi, ed è per questo che viene misurato. Il numero di rifiuti intermedi non equivale al numero di prodotti che hanno lo status finale di “rifiutati”.*

66. La Società aggiunge, inoltre, che *“in nessuna di queste statistiche è menzionata o calcolata la consegna di fiori difformi rispetto a quelli ordinati dai consumatori. La correlazione in particolare tra “rifiuti per “fiori non disponibili” e “consegna di prodotti difformi”, suggerita nel punto 19 della Comunicazione di contestazione degli addebiti, oltre a non essere in alcun modo documentata, è illogica: se la causa dei rifiuti è proprio la mancata possibilità di fornire fiori conformi ai consumatori, il fiorista in questi casi rifiuta, e dunque non effettua la consegna difforme al consumatore. Se questa statistica dimostra qualcosa, è che a.) c’è un sistema posto in essere per evitare consegne difformi ai consumatori, b.) il sistema è implementato da Interflora, c.) il sistema è rispettato dai fioristi, d.) il sistema è strettamente monitorato mese per mese, e.) il sistema porta anche ad azioni correttive da parte di Interflora, quando i rifiuti possano essere legati alla formazione dei bouquet per i fioristi”.*

67. Sul tema dei ritardi nella consegna rispetto alla “consegna garantita”, il Professionista aggiunge che *“Al consumatore non viene fornita l’informazione sui rifiuti intermedi perché, quando il consumatore ordina tramite portale, non ordina i fiori da un fiorista specifico. Il consumatore ordina un bouquet, indipendentemente dal fiorista che lo dovrà comporre. Ciò fa sì che non sia necessario indicare preventivamente né i rifiuti intermedi, né l’accettazione di uno specifico fiorista. In secondo luogo, la riassegnazione del portale ad altro fiorista è un sistema che consente di trovare il fiorista più vicino al luogo di destinazione, che abbia i fiori disponibili. Non comporta una dilazione nei tempi: i tempi che Interflora si prende per le consegne tengono conto di un possibile lasso di tempo per individuare il fiorista. Che il sistema in linea di massima funzioni è dimostrato proprio dai dati che l’Autorità ha analizzato: su un campione di oltre [200.000–400.000] questionari, i casi in cui i ritardi sono stati lamentati dai consumatori sono pari esclusivamente allo 0,22%, cioè ad un numero statisticamente minimo, che è fisiologico di qualsiasi attività di questo tipo”.*

68. Mentre sui dati sui reclami, il Professionista rappresenta che *“Molti contatti dei consumatori non sono né segnalazioni, né reclami, bensì richieste di informazioni, richieste di modifica ordine, ecc, come si vede dalle voci della tabella stessa. I contatti per reclami in queste tabelle sono specificamente conteggiati sotto la voce “reclami”. Ad esempio, in Aprile 2023, secondo i dati riportati nella tabella excel acquisita in sede di ispezione, su un totale di [3.000–9.000] contatti, i contatti per reclami sono stati [200-800]”.*

69. Così come per il 2024, il Professionista precisa che *“su [100.000–200.000] ordini che risultano dai dati considerati dall’Autorità, i contatti per reclami totali sono [2.000–8.000], pari al [1-10%]”.*

70. Quanto alla conformità dei fiori, il Professionista sottolinea che *“le azioni di Interflora per assicurare la conformità dei fiori consegnati sono molteplici (...) In ordine alla formazione del catalogo, i fioristi vengono coinvolti in più fasi per il tramite di sondaggi, tavole rotonde, e per il tramite del feedback che viene raccolto quotidianamente dalle persone addette a mantenere i*

rapporti con gli stessi” e che “Sul fronte del consumatore, si è già avuto modo di rilevare che un consumatore ragionevolmente avveduto non si aspetta certamente di ricevere esattamente il bouquet fotografato sul sito. I bouquet sono fatti con fiori naturali, soggetti a variazioni naturali ed a stagionalità, e al lavoro manuale di un artigiano nell'assemblaggio. In ogni caso, accogliendo le osservazioni dell'Autorità, come già documentato con gli impegni presentati ad agosto, è stata inserita più chiaramente accanto alle fotografie dei bouquet l'indicazione che “Le foto sono soltanto indicative. Talvolta gli omaggi floreali potrebbero arrivare a destinazione con fiori di colore o varietà diversa dalla foto a seconda della reperibilità”.

71. D'altra parte, sulla puntualità delle consegne, il Professionista aggiunge che “i casi in cui consumatori lamentano la mancata puntualità delle consegne ovviamente esistono, e sono fisiologici rispetto alla natura del servizio reso, ma si tratta di casi statisticamente minimi. A questo si aggiunge che una minima possibilità di errore nelle consegne può essere dovuta ad una pluralità di fattori, che non dipendono da Interflora” e che “In merito alla comunicazione presente sul sito, si osserva che, accogliendo le osservazioni dell'Autorità, Interflora ha tempestivamente modificato il sito internet in merito alla comunicazione sulla puntualità delle consegne, come comunicato già lo scorso agosto nel formulario di impegni. Con l'impegno n. 1, infatti, il riquadro “consegna in giornata” oggetto di contestazione era stato modificato in “consegna express”, ed il testo era stato modificato per indicare “consegna in giornata disponibile sui prodotti floreali per ordini effettuati entro le 17,00 e la domenica entro le 12:00, salvo festività e chiusure locali.”, così circoscrivendo immediatamente ed in modo significativo le possibilità di effettuare consegne in giornata. Questa modifica del sito non è stata considerata nella Comunicazione di contestazione degli addebiti neppure sotto il profilo temporale, nella parte in cui si indica come ancora in corso la pratica di “garantire” la consegna”.

72. Quanto alla Condotta B in riferimento alla non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell'omaggio floreale, il Professionista rappresenta che “Il prezzo di consegna era visibile prima dell'acquisto, ma non nella fase iniziale. Al consumatore che ha lamentato questa pratica è stato fornito non solo il rimborso delle spese di spedizione, ma il costo dell'intero ordine. In merito si osserva che molti dei principali concorrenti di Interflora non indicavano e tuttora non indicano immediatamente i costi di spedizione” e che “Dal punto di vista temporale, inoltre, si osserva che l'accertamento dell'Autorità risale al 20 febbraio 2024 (la circostanza si evince dal fatto che nella figura 4 sia selezionata la consegna “oggi”, e questa si confermi essere per martedì 20 febbraio 2024) e che non appena apprese le rimostranze dell'Autorità, il 4 luglio 2024, Interflora si è attivata per modificare tempestivamente il sito. Le modifiche al sito internet sono state effettuate ad agosto 2024, come documentato nella presentazione degli impegni. Si ritiene dunque che l'arco temporale in cui si è protratta la pratica oggetto di contestazione sia considerevolmente più breve di quanto attualmente contestato”.

73. In conclusione, la Società rappresenta che “La casistica effettiva di violazione dei tempi di consegna per prodotti venduti, e della consegna di prodotti difformi rispetto a quelli scelti dal consumatore, che risulta sia dalle segnalazioni dei consumatori che dai sondaggi è oggettivamente minima in termini statistici, e comunque considerevolmente inferiore a quella rappresentata nella Comunicazione di contestazione degli addebiti. Non può considerarsi addebitabile ad Interflora sotto alcun profilo la mancanza di un sistema di verifica della disponibilità dei fiori dei fioristi presso i negozi, in quanto tale sistema non è utilizzato da alcun operatore sul mercato; porrebbe a carico dei fioristi un onere del tutto sproporzionato sia sotto il profilo organizzativo, che economico, rispetto al rischio; non è attuabile in concreto; e sarebbe anche inefficace nel risolvere le problematiche in ordine alla puntualità delle consegne e la conformità nell'esecuzione dei bouquet.

I sistemi posti in essere da Interflora per garantire la conformità dei fiori venduti e le tempistiche di consegna degli stessi sono proporzionati e corretti, come una lettura corretta delle statistiche e dei dati acquisiti dimostra. Infine, alla luce delle osservazioni di cui sopra, si ritiene che debba essere valutato con maggiore favore anche il comportamento tenuto da Interflora nel corso del procedimento, incluse le attività poste in essere da Interflora tramite gli impegni presentati ad agosto 2024, ai fini della valutazione sia qualitativa, che temporale, delle pratiche commerciali contestate”.

VI. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

74. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo internet, in data 17 dicembre 2024 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

75. Con parere pervenuto in data 14 gennaio 2025⁵⁴, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere rappresentando che *“il mezzo di comunicazione e acquisto utilizzato, in relazione al servizio offerto dalla Società, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette nei siti/app utilizzati dalla Società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate”* e che *“nel caso di specie Internet sia uno strumento di comunicazione idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale”*.

VII. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

i) Premessa

76. Alla luce delle evidenze acquisite in istruttoria, si ritiene che le condotte oggetto del procedimento siano collegate da un nesso di funzionalità tale da integrare un’unica pratica commerciale, e non due autonome e distinte pratiche. Dunque, si ritiene opportuno ricondurre l’oggetto del procedimento ad un’unica pratica commerciale, composta da due condotte consistenti nella *i)* violazione delle tempistiche “garantite” di consegna dei prodotti venduti e difformità, in termini di qualità e varietà, dell’omaggio floreale scelto dai consumatori rispetto a quello effettivamente consegnato (Condotta A) e nella *ii)* non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell’omaggio floreale (Condotta B).

ii) Valutazioni

Condotta A) - Violazione delle tempistiche di consegna dei prodotti venduti e consegna di prodotti difformi rispetto alla tipologia/varietà di fiori scelti e alla qualità garantita e pubblicizzata sul sito internet

77. Il mancato rispetto delle tempistiche di consegna dei prodotti venduti e la consegna di prodotti difformi – in termini di tipologia, varietà e/o qualità – rispetto a quelli selezionati dal consumatore rilevano in considerazione del fatto che il Professionista enfatizzava tali presunte caratteristiche del servizio offerto, almeno fino al 12 agosto 2024 (data dalla quale sono state apportate modifiche sul proprio sito internet), in maniera assertiva e incondizionata (cfr. figura n. 1).

78. In particolare, il Professionista attraverso espressioni quali **“garantiamo la consegna in giornata per tutti i nostri prodotti floreali. Il tuo regalo floreale arriverà poche ore dopo il completamento**

⁵⁴ Cfr. doc. n. 44 del fascicolo istruttorio.

dell'ordine" e "qualità garantita - consegniamo sempre fiori freschi di primissima qualità che vengono lavorati dal fiorista più vicino al luogo di destinazione poco prima della consegna" ha reso le affermazioni in merito alla rapidità e puntualità nella consegna e alla garanzia di qualità dei prodotti elementi centrali della propria comunicazione pubblicitaria. Si tratta, evidentemente, di elementi fondamentali nella scelta di acquisto del consumatore che intende donare "a distanza" dei fiori, la cui rappresentazione non corretta è chiaramente idonea a indurre i consumatori ad assumere una decisione commerciale che non avrebbero altrimenti preso. Simili messaggi pubblicitari, in considerazione del loro tenore assoluto e incondizionato, sono dunque chiaramente idonei a far ritenere erroneamente ai consumatori che il Professionista avrebbe poi effettivamente garantito il rispetto degli *standard* pubblicizzati.

79. L'effettivo rispetto di tali *standard*, da ritenere caratteristiche essenziali del servizio offerto, è tuttavia smentito dalla documentazione acquisita in sede ispettiva, che, al contrario, ha confermato la non correttezza dei messaggi pubblicitari veicolati da Interflora, i quali risultano contraddetti nella loro assertività dai non trascurabili casi di violazione delle tempistiche "garantite" di consegna dei prodotti venduti e nella difformità, in termini di qualità e varietà, dell'omaggio floreale scelto rispetto a quello effettivamente consegnato.

80. Dall'istruttoria è del resto emerso che l'esistenza di simili criticità e il loro carattere non isolato non fossero sconosciuti a Interflora. Ne sono, ad esempio, riprova i contenuti delle comunicazioni ricevute e trasmesse ai fiorai affiliati e al responsabile della rete dei fioristi⁵⁵.

81. La sistematicità delle richiamate problematiche emerge anche dai report che il Professionista ha trasmesso, con cadenza mensile, alla rete dei fioristi affiliati nei quali viene comunicato e analizzato il punteggio ottenuto dal NPS. Tali report evidenziano come tra le principali motivazioni di insoddisfazione dei clienti vi fossero la consegna di prodotti difformi rispetto a quelli ordinati e il mancato rispetto delle tempistiche di consegna garantite, in contraddizione con il contenuto delle comunicazioni pubblicitarie di Interflora che asserivano in termini assoluti il rispetto di tali *standard*⁵⁶. La consapevolezza di tali criticità da parte del Professionista è emersa anche nel corso dell'audizione istruttoria svoltasi il 28 ottobre 2024⁵⁷.

82. A prescindere da tali evidenze istruttorie, peraltro, appare ancor più rilevante per confermare la decettività dei messaggi pubblicitari di Interflora il fatto che, nel corso dell'istruttoria, il Professionista ha esplicitamente riconosciuto, da un lato, l'assenza di un sistema di gestione della rete di fiorai affiliati che gli consentisse di conoscere e verificare l'effettiva disponibilità presso i fiorai dei prodotti pubblicizzati e, dall'altro, a monte, di aver pubblicato un catalogo che "non è parametrato alle effettive disponibilità della rete di affiliati"⁵⁸. Rileva, sul punto, anche l'esistenza

⁵⁵ Cfr. docc. nn. 5, 7 e 21 del fascicolo ispettivo, richiamati *supra* nella sezione sulle evidenze acquisite. Per quanto concerne le comunicazioni scambiate con il responsabile della rete dei fioristi, anch'esse già richiamate *supra* nella sezione sulle evidenze acquisite, rileva, ad esempio, il doc. 10 del fascicolo ispettivo, recante una comunicazione dell'11 novembre 2022, indirizzata a un consigliere di amministrazione, ove viene fra l'altro evidenziato che "Alcuni prodotti non sono conformi alle immagini presenti sul nostro sito quando vengono consegnati al cliente generando così un elevato grado di insoddisfazione del cliente"; si vedano anche la comunicazione del 24 gennaio 2023 trasmessa dal Customer Experience Project Manager, di cui al doc. 38 del fascicolo ispettivo, e il doc. 18 del fascicolo ispettivo, recante un report, trasmesso dal responsabile dell'*e-commerce*, riguardante la soddisfazione dei clienti in occasione della festa di San Valentino 2023, dal quale emerge che su [100-200] questionari compilati oltre il [20-60%] hanno ottenuto una valutazione non soddisfacente, ossia un punteggio classificato fino a 7 dallo stesso Professionista, proprio per quanto riguarda i ritardi nella consegna o la consegna di prodotti difformi per varietà e qualità.

⁵⁶ Cfr., ad esempio, il doc. n. 13 del fascicolo ispettivo, relativo all'indice di soddisfazione dei clienti per il mese di ottobre 2023 o il doc. 9, relativo alla comunicazione di aprile 2024, entrambi richiamati anche *supra* nella sezione sulle evidenze acquisite.

⁵⁷ Cfr. verbale audizione del 28 ottobre 2024, il cui contenuto è richiamato *supra* nella sezione sulle evidenze istruttorie.

⁵⁸ Cfr. verbale di accertamento ispettivo del 4 luglio 2024, richiamato anche *supra* nella sezione sulle evidenze acquisite. Nel corso dell'audizione del 28 ottobre 2024 (doc. 31 del fascicolo ispettivo), il Professionista ha persino riconosciuto che,

di un numero non trascurabile di rifiuti, intermedi e finali, di consegna da parte dei fiorai, fatto che può ragionevolmente incidere negativamente sulle tempistiche di consegna. In altri termini, in contrasto con la diligenza professionale esigibile da un Professionista delle dimensioni di Interflora, la Società ha veicolato messaggi pubblicitari assertivi e assoluti in merito alla garanzia tanto del rispetto delle tempistiche di consegna quanto del recapito di fiori corrispondenti, anche in termini qualitativi, a quelli pubblicizzati, nonostante l'assenza di un sistema aziendale che consentisse effettivamente il rispetto delle caratteristiche essenziali del servizio promesse.

83. Le criticità sulle consegne difformi e/o tardive risultano evidenti anche dall'analisi dei report acquisiti in sede ispettiva riportanti le recensioni⁵⁹ e i reclami⁶⁰ dei consumatori, dettagliatamente richiamati *supra* nella sezione sulle evidenze acquisite. Il numero e il tenore di tali reclami, trasmessi tra il 2023 e il 2024, non risultano trascurabili nè annoverabili all'interno di un fisiologico, nonché ordinario, flusso di segnalazioni.

84. A fronte di tale pluralità di elementi, precisi e concreti, idonei a dimostrare che Interflora non potesse effettivamente garantire il rispetto degli *standard* pubblicizzati, il Professionista, con le controdeduzioni alla comunicazione di contestazione degli addebiti, nulla ha replicato in merito all'idoneità dei messaggi pubblicitari controversi a indurre i consumatori in errore su caratteristiche essenziali dell'offerta, limitandosi genericamente a sostenere che i consumatori non si aspetterebbero di ricevere esattamente il *bouquet* fotografato sul sito (ignorando, così, i vari reclami ricevuti dai consumatori sul punto e il fatto che accanto ai *bouquet* il Professionista indichi quali fiori ne farebbero parte). La Società, peraltro, ha persino espressamente dichiarato di essersi "*immediatamente adoperata per adempiere alle richieste dell'Autorità [...], accogliendo tutte le osservazioni*".

85. Nel merito delle contestazioni, il Professionista si è invece limitato, sostanzialmente, a fornire una diversa interpretazione delle evidenze istruttorie, con l'obiettivo di ridimensionare l'incidenza dei casi di mancato rispetto delle tempistiche di consegna dei prodotti venduti e di consegna di prodotti difformi. Ciò, tuttavia, rileva al più ai fini della quantificazione della sanzione, ma non vale di certo a superare i profili di contrasto con il Codice del consumo sottesi all'ingannevolezza dell'informativa pubblicitaria di Interflora – idonea a indurre i consumatori ad assumere una decisione commerciale che non avrebbero altrimenti preso – e connessi alla non trascurabile ricorrenza dei casi di mancato rispetto degli *standard* garantiti.

Condotta B) - Non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell'omaggio floreale

86. In riferimento alla non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell'omaggio floreale, la documentazione acquisita agli atti rileva ai fini della scorrettezza della pratica posta in essere dal Professionista.

87. In particolare, tale profilo emerge dalle segnalazioni dei consumatori, nonché, in modo ancor più evidente, dalle schermate del sito internet del Professionista.

in presenza di rifiuti intermedi, non si prevede alcuna informativa al consumatore, neppure se ciò possa "*incidere negativamente sulla data di consegna inizialmente indicata dal consumatore*".

⁵⁹ Cfr. doc. n. 22 del fascicolo ispettivo.

⁶⁰ Cfr. docc. nn. 23 e 24 del fascicolo ispettivo. In merito ai reclami, si osserva che non può essere condivisa la nuova lettura che il Professionista ne tenta di offrire, volta a limitare l'analisi "quantitativa" ai soli dati presenti nella riga denominata "Reclamo". A ben vedere, e da un'attenta analisi, le richieste di informazioni e i solleciti (dunque, nella sostanza, reclami) dei consumatori su un ordine non consegnato in tempo sono inclusi nella riga denominata "Spedizioni e Consegna" e, più nel dettaglio, alla voce "Dov'è". Anche questi dati, dunque, devono ragionevolmente essere computati nel numero totale dei reclami.

88. Nel dettaglio, il Professionista nella *home page* del proprio sito internet promuoveva, almeno fino al 12 agosto 2024 (data dalla quale sono state apportate modifiche sul proprio sito internet), una serie di prodotti senza alcun riferimento ai costi – determinati in misura fissa dalla Società per un importo di euro 9,99 per singola consegna o di 17,99 euro in caso di abbonamento annuale con consegne illimitate – connessi al servizio aggiuntivo di consegna (cfr. figura n. 3).

89. Dunque, i prodotti rappresentati dal Professionista nella *homepage* del proprio sito internet non presentavano alcuna indicazione dei costi connessi al servizio aggiuntivo di consegna, limitandosi la Società ad indicare un prezzo “*da*”, la cui variabilità era collegata alla dimensione (i.e. “*standard, premium o deluxe*” – figura n. 4) dell’omaggio floreale e non ai costi di spedizione.

90. E neppure avanzando con il processo d’acquisto erano indicati al consumatore, in modo esplicito e determinato, i predetti costi connessi ad un servizio aggiuntivo di consegna che, nel caso di specie, prescindono dal luogo di destinazione finale e dalla quantità di prodotto da consegnare, essendo predeterminati in misura fissa (cfr. figure nn. 5, 6 e 7).

91. Soltanto nella fase finale del processo d’acquisto, dopo che il consumatore aveva già selezionato l’omaggio floreale preferito ed eventuali accessori, ovvero solo nel momento dell’inserimento dei dati per procedere al pagamento, venivano indicati i costi obbligatori connessi al servizio aggiuntivo di consegna (cfr. figura n. 8).

iii) Conclusioni

92. Le condotte sopra descritte, per i profili evidenziati, non solo appaiono difformi al normale grado della specifica diligenza, competenza ed attenzione che ragionevolmente i consumatori possono attendersi dal Professionista nei loro confronti rispetto ai principi generali di correttezza e di buona fede nel settore di attività in cui esso opera, ma presentano profili di ingannevolezza e ommissività, integrando – alla luce del nesso di funzionalità – una pratica commerciale scorretta consistente: (i) nella violazione delle tempistiche di consegna dei prodotti venduti e consegna di prodotti difformi rispetto alla tipologia/varietà di fiori scelti e alla qualità garantita e pubblicizzata sul sito internet (Condotta A) in violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del consumo e (ii) nella non adeguata rappresentazione delle informazioni circa i costi connessi al servizio di consegna dell’omaggio floreale (Condotta B) in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del consumo.

93. Nel corso dell’istruttoria, il 12 agosto 2024, il Professionista ha modificato il sito web: i) eliminando i riferimenti alle tempistiche e alle qualità “garantite” dei fiori; ii) chiarendo le tempistiche di consegna; iii) precisando la natura “indicativa” delle foto degli omaggi floreali pubblicizzati; e iv) inserendo, già nelle pagine di dettaglio dei prodotti selezionati, l’indicazione precisa dei costi di consegna.

94. In particolare, per la Condotta A, i messaggi pubblicitari diffusi da Interflora attraverso il proprio sito internet, almeno fino al 12 agosto 2024 (data dalla quale sono state apportate modifiche sul proprio sito internet), risultavano suscettibili di indurre il consumatore in errore in ordine a caratteristiche essenziali del servizio offerto, segnatamente la corrispondenza tra i *bouquet* floreali selezionati e quelli effettivamente consegnati e la tempestività del recapito, inducendolo ad assumere decisioni di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso, in violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del consumo.

95. In realtà, come emerge dalle risultanze istruttorie, il Professionista non è in grado di assicurare il rispetto di una data di consegna garantita, né la corrispondenza tra i prodotti ordinati e quelli effettivamente consegnati, in quanto non controlla previamente la disponibilità dei fiori richiesti presso l’esercente cui affida l’esecuzione dell’ordine ed accetta dunque il rischio di un adempimento imperfetto degli obblighi di consegna.

96. Per le stesse ragioni, Interflora non poteva legittimamente garantire, nei termini assertivi e rassicuranti impiegati nella propria comunicazione di impresa, che gli omaggi floreali acquistati sul sito fossero effettivamente recapitati ai propri destinatari con la necessaria tempestività: ciò in quanto la selezione del fioraio sulla base del solo criterio di prossimità e senza una previa verifica della disponibilità dei fiori comporta che le richieste di consegna del Professionista siano non di rado declinate, con conseguente imprevedibile dilatazione dei tempi di esecuzione dell'ordine.

97. Come risulta dalla comune esperienza, nell'acquisto di un omaggio floreale, la garanzia di una consegna in data certa e la conformità del prodotto consegnato rispetto alla varietà/tipologia di fiori scelti e alla qualità della composizione assumono una rilevanza essenziale. Infatti, in considerazione delle peculiarità che caratterizzano l'acquisto di un omaggio floreale, la consegna effettuata in ritardo (ad esempio, oltre la data della ricorrenza che ha giustificato l'acquisto) o la consegna di un prodotto di varietà o qualità diversa rispetto a quello scelto, rendono il successivo adempimento, anche qualora corretto, sostanzialmente inutile per il consumatore, determinando una alterazione significativa della sua scelta di consumo.

98. In riferimento, invece, alla Condotta **B**, non rappresentare – almeno fino al 12 agosto 2024 (data dalla quale sono state apportate modifiche sul proprio sito internet) – adeguatamente i costi connessi al servizio di consegna dell'omaggio floreale, appare idoneo ad indurre in errore il consumatore in relazione ad un elemento essenziale dell'offerta commerciale, quale il prezzo del prodotto, comportando una indebita alterazione del suo comportamento economico, in violazione degli articoli 20, 21 e 22 del Codice del consumo.

99. Tale condotta risultava, nel caso di specie, connotata da profili di particolare insidiosità, in considerazione della rilevanza che i costi di spedizione, inevitabili per il consumatore, assumono sul prezzo finale di vendita (pari a qualche decina di euro), nonché della prevedibilità di tali costi che, in quanto predeterminati in misura fissa, ben potevano essere indicati dal Professionista nella cd. "fase iniziale dell'aggancio" e di invito all'acquisto come previsto dall'articolo 22, comma 4, lettera c), del Codice del consumo.

100. Rileva, infine, la natura di illecito di pericolo della pratica commerciale scorretta in esame.

VIII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

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

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

103. Con riguardo alla gravità delle violazioni poste in essere da Interflora S.p.A., si tiene conto: i) della dimensione economica dell'operatore il cui fatturato, dai dati forniti dallo stesso, risulta essere, in riferimento all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023, pari a Euro 20.551.328, con un margine operativo lordo pari a 1.718.889 euro; ii) dello sfruttamento della notorietà del marchio acquisita presso il pubblico; iii) della specifiche peculiarità del settore della consegna a domicilio di omaggi floreali, che pone il consumatore acquirente *online* in una posizione di inevitabile asimmetria informativa rispetto al venditore.

104. Con specifico riferimento alle condotte, ai fini della valutazione in termini di gravità della fattispecie, rilevano altresì la pluralità dei profili di illiceità riscontrati e la specifica tipologia delle

infrazioni, in quanto, in considerazione delle peculiarità che caratterizzano l'acquisto di un omaggio floreale, la consegna effettuata in ritardo (ad esempio, oltre la data della ricorrenza che ha giustificato l'acquisto) o la consegna di un prodotto di varietà o qualità diversa rispetto a quello scelto vanificano completamente lo scopo della richiesta rivolta a Interflora, rendendo anche il successivo adempimento, pur corretto, inutile per il consumatore in quanto vi ha perso interesse, e determinando una compressione significativa della sua libertà economica. Rileva, altresì, la specifica tipologia dell'infrazione in relazione a elementi essenziali dell'offerta commerciale, quali la corrispondenza tra i *bouquet* floreali selezionati e quelli effettivamente consegnati, la tempestività del recapito e il prezzo del prodotto, comportando una indebita alterazione del suo comportamento economico.

105. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dalla società Interflora Italia S.p.A. a decorrere almeno dal febbraio 2023 e fino al 12 agosto 2024 (data dalla quale sono state apportate modifiche sul proprio sito internet). Si precisa, altresì, che ai fini della quantificazione della sanzione non saranno considerati gli elementi istruttori riferibili al 2022 e si terrà conto del fatto che Interflora ha rimborsato tutti i consumatori segnalanti, nonché della diversa ricostruzione offerta da Interflora nelle controdeduzioni, in termini meramente statistici, della consistenza dei casi di violazione delle tempistiche di consegna e del recapito di *bouquet* difformi in termini qualitativi e di caratteristiche rispetto a quelli pubblicizzati *online*. Tali deduzioni, pur non escludendo l'ingannevolezza dei messaggi pubblicitari di Interflora, potrebbero in una certa misura parzialmente ridimensionare la gravità della condotta.

106. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società Interflora Italia S.p.A. nella misura di 400.000 € (*quattrocentomila euro*).

RITENUTO, pertanto, alla luce anche del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame, posta in essere da Interflora Italia S.p.A., risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21 e 22, del Codice del consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta dei consumatori in relazione alla consegna del prodotto in tempi garantiti e alla conformità del prodotto consegnato rispetto alla qualità e varietà di fiori scelti per la composizione nonché in relazione alla rappresentazione del prezzo comprensivo delle spese di spedizione;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Interflora Italia S.p.A., 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, e ne vieta la diffusione o reiterazione;

b) di irrogare alla società Interflora Italia S.p.A., per la violazione di cui alla precedente lettera a) una sanzione amministrativa pecuniaria di 400.000 € (*quattrocentomila euro*).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata 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.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell’adempimento, ai sensi dell’articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, 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’articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l’Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l’Autorità può disporre la sospensione dell’attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXXV- N. 4 - 2025

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

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

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

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
