



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXIX - n. 29

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



## SOMMARIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE</b>   | <b>5</b>  |
| <b>I793 - AUMENTO PREZZI CEMENTO</b>   |           |
| <i>Provvedimento n. 27836</i>  | 5         |
| <b>OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE</b>  | <b>8</b>  |
| <b>C12233 - BANCA POPOLARE DI SONDRIO/CASSA DI RISPARMIO DI CENTO</b>                  |           |
| <i>Provvedimento n. 27834</i>  | 8         |
| <b>C12240 - AUTOTORINO/NEACAR-KENDO MOTORS</b>   |           |
| <i>Provvedimento n. 27835</i>  | 15        |
| <b>C12231 - BPER BANCA/UNIPOL BANCA</b>  |           |
| <i>Provvedimento n. 27842</i>  | 19        |
| <b>ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA</b>  | <b>52</b> |
| <b>AS1597 – GARA PER L’ATTRIBUZIONE DELLE CONCESSIONI PER LA RACCOLTA DI SCOMMESSE</b> | <b>52</b> |
| <b>AS1598 - PREZZI DEL LATTE OVINO IN SARDEGNA</b>                                     | <b>54</b> |
| <b>PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE</b>  | <b>62</b> |
| <b>PS9894 - NTV-OFFERTE COMMERCIALI</b>  |           |
| <i>Provvedimento n. 27810</i>  | 62        |
| <b>PS11352 - CA.OX-MANCATA CONSEGNA</b>  |           |
| <i>Provvedimento n. 27838</i>  | 85        |
| <b>PS11447 - GOLDEN CAR-PUBBLICITÀ SU AUTO</b>   |           |
| <i>Provvedimento n. 27840</i>  | 93        |
| <b>PS11450 - AUTO NUOVA GRATIS-PUBBLICITÀ SU AUTO</b>                                  |           |
| <i>Provvedimento n. 27841</i>  | 101       |
| <b>PS11457 – OKVISURE - CONSULTAZIONE CENTRALE RISCHI</b>                              |           |
| <i>Avviso di avvio di procedimento istruttorio</i>                                     | 109       |



## INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

### I793 - AUMENTO PREZZI CEMENTO

*Provvedimento n. 27836*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 3 luglio 2019;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge del 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il proprio provvedimento n. 26705 del 25 luglio 2017, di conclusione dell'istruttoria I793, con il quale è stato deliberato che alcune società attive nel mercato della produzione e vendita del cemento, tra cui la società Cementi Rossi S.p.A., e l'Associazione di categoria AITEC hanno posto in essere un'intesa lesiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), consistente in un coordinamento dei prezzi di vendita del cemento sull'intero territorio nazionale, assistito anche da un controllo sistematico dell'andamento delle quote di mercato relative delle Parti, realizzato tramite uno scambio di informazioni sensibili;

VISTO che per la violazione accertata, in ragione della gravità e durata dell'infrazione, è stata, tra l'altro, disposta a carico della società Cementi Rossi S.p.A. l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 5.849.500 euro.

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato, n. 1551/2019, del 6 marzo 2019 (di seguito anche "la sentenza"), con cui è stato accolto in parte l'appello presentato dalle società Cementi Rossi S.p.A., limitatamente alla quantificazione della sanzione irrogata;

VISTA, in particolare, la motivazione delle citate sentenze, con cui il Collegio, richiamando "*l'art. 134, comma 1, lettera c) del cod. proc. amm., che riconosce in materia la giurisdizione del giudice amministrativo con cognizione estesa al merito*" ritiene che "*la misura della sanzione pecuniaria comminata dall'AGCM va ridotta del 20%*" dell'importo originariamente irrogato alla società Cementi Rossi S.p.A.;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere, in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato, a rideterminare l'importo della sanzione irrogata con il provvedimento n. 26705/2017 nei confronti delle società Cementi Rossi S.p.A., in attuazione del parametro di quantificazione statuito dal giudice amministrativo nell'esercizio della sua cognizione estesa al merito;

CONSIDERATO che i criteri individuati dal Consiglio di Stato nell'esercizio della sua giurisdizione di merito per la rideterminazione della sanzione irrogata alla società Cementi Rossi S.p.A. risultano puntuali, oggettivi e di applicazione automatica e non lasciano alcun margine discrezionale nell'attuazione del vincolo conformativo derivante dalla sentenza da eseguire;

CONSIDERATO che in conformità alle indicazioni del Consiglio di Stato nella sentenza in discorso, l'importo della sanzione irrogata alla società Cementi Rossi S.p.A. con il provvedimento n. 26705/2017, pari a 5.849.500 euro, deve essere ridotto nella misura del 20% (venti per cento);

CONSIDERATO che in applicazione di tale parametro di quantificazione, definito dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 1551/2019 del 6 marzo 2019, l'importo finale della sanzione da irrogare alla società Cementi Rossi S.p.A. per la condotta accertata con il provvedimento n. 26705 del 25 luglio 2017 risulta pari a 4.679.600 euro;

tutto ciò premesso e considerato,

### DELIBERA

che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare alla società Cementi Rossi S.p.A. per i comportamenti ad esse ascritti nel provvedimento dell'Autorità n. 26705 del 25 luglio 2017 è rideterminata nella misura di 4.679.600 euro.

La sanzione amministrativa pecuniaria indicata 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 di copia del modello attestante il versamento effettuato.

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 presente provvedimento sarà notificato al soggetto interessato e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C12233 - BANCA POPOLARE DI SONDRIO/CASSA DI RISPARMIO DI CENTO**

*Provvedimento n. 27834*

L' AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 3 luglio 2019;

SENTITO il Relatore Prof. Michele Ainis;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione di Banca Popolare di Sondrio S.c.p.a., pervenuta in data 16 maggio 2019;

VISTO il parere dell'IVASS, pervenuto in data 20 giugno 2019;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

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

**1.** Banca Popolare di Sondrio S.c.p.a. (di seguito, "BPS") è la società a capo dell'omonimo Gruppo bancario, attivo nella prestazione e intermediazione di servizi bancari e finanziari, ovvero in tutti i settori tradizionalmente ricompresi nell'attività della banca *retail* (impieghi e raccolta), nonché nella prestazione di servizi nei confronti della clientela istituzionale, nel cui interesse svolge attività di tesoreria, di cassa e funzioni accessorie. Il capitale sociale di BPS, vista la sua natura di società cooperativa, è suddiviso tra più di 170.000 soci.

Nel 2017, il fatturato nazionale realizzato da BPS, calcolato ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge n. 287/90 (un decimo del totale dell'attivo dello stato patrimoniale, esclusi i conti d'ordine), è risultato pari a circa [3-4]\* miliardi di euro.

**2.** Cassa di Risparmio di Cento S.p.A. (di seguito, "CRC") è la società a capo dell'omonimo Gruppo bancario, attivo prevalentemente nel settore bancario attraverso una rete di 47 filiali collocate nelle province di Ferrara, Bologna, Modena e Ravenna. Il Gruppo bancario CRC è controllato dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Cento (di seguito, "Fondazione") la quale, direttamente e indirettamente (attraverso Holding CR Cento S.p.A., interamente controllata dalla Fondazione, di seguito, "Holding CR"), detiene il 67,08% del capitale sociale. La restante parte è detenuta da Fin. Er. Ma. S.n.c. e da altri soggetti privati.

---

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

Il fatturato realizzato, nel 2017, dal Gruppo CRC, calcolato ai sensi dell'articolo 16, comma 2 della legge n. 287/90 (un decimo del totale dell'attivo dello stato patrimoniale, esclusi i conti d'ordine), è stato pari a circa [100-498] milioni di euro, interamente realizzati in Italia.

## II. LA DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata ha ad oggetto l'acquisizione, da parte di BPS, del controllo esclusivo del Gruppo CRC. In particolare, la presente operazione, temporalmente suddivisa in due fasi, prevede dapprima che alla data del *closing* BPS acquisisca dalla Fondazione e da Holding CR il 51% del capitale sociale di CRC; inoltre, alla medesima data, è previsto che tali Parti - BPS, la Fondazione e Holding CR - sottoscrivano un Patto Parasociale finalizzato ad assicurare a BPS il potere esclusivo di direzione e coordinamento di CRC attraverso l'impegno a far sì che l'Assemblea di CRC deliberi la nomina di un Consiglio di Amministrazione composto da nove membri e che, per la nomina di tale Consiglio, esse presentino una lista di nove nominativi, otto dei quali saranno indicati da BPS e uno dalla Fondazione ("prima fase").

Successivamente, entro il 31 dicembre 2020, è previsto che siano trasferite a BPS le residue azioni di CRC in possesso della Fondazione e di Holding CR in modo che BPS consegua una partecipazione complessiva nel capitale di CRC pari al 67,08%; inoltre, è previsto che BPS proponga agli altri soci di CRC l'acquisto delle rispettive azioni, al fine di conseguire l'intero capitale sociale di CRC ("seconda fase").

4. Sulla base delle pattuizioni sottoscritte dalle Parti, l'operazione comporta l'acquisizione del controllo esclusivo di BPS su CRC.

5. Infine, il Patto Parasociale sottoscritto dalle Parti prevede che, per la durata del Patto (che si risolverà nel momento in cui la Fondazione, anche per il tramite di Holding CR, cesserà di detenere azioni di CRC) e per i due anni successivi, la Fondazione e Holding CR non svolgano attività in concorrenza con CRC o con BPS e non sollecitino dipendenti, amministratori o fornitori di CRC a interrompere o modificare in misura sostanziale i contratti in essere con la stessa CRC.

## III. LA QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'operazione in esame, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della stessa legge, in quanto il fatturato totale, calcolato ai sensi dell'art. 16, comma 2, della legge n. 287/90, realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 498 milioni di euro, e il fatturato realizzato individualmente, a livello nazionale, da almeno due di esse è superiore a 30 milioni di euro.

7. I patti di non concorrenza e di non sollecitazione sopra descritti costituiscono restrizioni direttamente connesse e necessarie alla realizzazione dell'operazione, in quanto strettamente funzionali alla salvaguardia del valore dell'azienda acquisita, a condizione che essi siano limitati merceologicamente ai servizi offerti dall'impresa acquisita, che la portata geografica non ecceda

l'attuale ambito geografico di operatività della società oggetto di acquisizione e che abbiano una durata non eccedente il periodo di due anni<sup>1</sup>.

#### **IV. IL PARERE DELL'IVASS**

**8.** Con parere pervenuto in data 20 giugno 2019, l'IVASS non ha evidenziato nell'operazione la sussistenza di elementi idonei ad alterare l'equilibrio concorrenziale nei mercati assicurativi.

#### **V. VALUTAZIONI**

**9.** In considerazione dell'attività svolta dalle Parti, la presente operazione interessa diversi mercati ricompresi nel settore bancario tradizionale (impieghi e raccolta), nonché nel settore del risparmio gestito, del risparmio amministrato, del credito al consumo, dei servizi di pagamento e della distribuzione assicurativa.

##### ***a) Il mercato della raccolta bancaria***

**10.** In linea con il consolidato orientamento dell'Autorità, il mercato della raccolta bancaria identifica l'insieme della raccolta diretta bancaria da clientela ordinaria mediante conti correnti liberi e vincolati, depositi a risparmio, buoni fruttiferi, nonché certificati di deposito. Sotto il profilo geografico, in considerazione della limitata mobilità dal lato della domanda, il mercato della raccolta bancaria ha rilevanza territoriale locale che, nella sua prassi, l'Autorità ha definito in prima approssimazione come provinciale.

**11.** Con riguardo alla raccolta bancaria, in base alle informazioni fornite dalle Parti, risulta che CRC è attiva nelle province di Ferrara, Modena, Ravenna e Bologna mentre, rispetto a tali province, l'acquirente BPS è attiva unicamente nella provincia di Bologna, dove detiene un unico sportello.

**12.** Ne discende che le attività delle Parti si sovrappongono solamente nella provincia di Bologna, dove la quota di mercato dell'entità *post merger* risulta pari a circa il [1-5]%.  
Pertanto, alla luce delle quote di mercato delle Parti, nonché della presenza di numerosi e qualificati concorrenti, si ritiene che l'operazione non sia idonea a modificare, in modo significativo, l'assetto concorrenziale nel mercato della raccolta bancaria nella provincia di Bologna.

##### ***b) I mercati degli impieghi***

**13.** Quanto ai mercati degli impieghi, vi sono convenzionalmente compresi, nelle diverse e possibili forme tecniche, il credito a breve, medio e lungo termine. Dal punto di vista della domanda, gli impieghi possono essere distinti in base alla tipologia di soggetti a favore dei quali vengono effettuati, e segnatamente: (i) famiglie consumatrici; (ii) famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni; (iii) imprese di medie e grandi dimensioni; e (iv) enti pubblici. Queste diverse categorie di soggetti, infatti, esprimono differenti esigenze di finanziamento, in relazione alle quali le banche offrono prodotti/servizi diversificati, e costituiscono, per tali ragioni, altrettanti distinti mercati del prodotto rilevanti.

**14.** Le diverse forme di domanda espressa sono caratterizzate anche da differenze in termini di mobilità e, quindi, di disponibilità a sostituire l'offerta attraverso la ricerca di altri finanziamenti su

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (2005/C 56/03) § 18 e ss.

aree geografiche più o meno ampie. In particolare, i mercati degli impieghi alle famiglie consumatrici e alle famiglie produttrici e piccole imprese presentano una dimensione territoriale locale, che nella prassi dell'Autorità è stata valutata in prima approssimazione provinciale, mentre i mercati degli impieghi alle imprese medio-grandi e agli enti pubblici appaiono avere una dimensione geografica più ampia, valutata in prima approssimazione regionale, in considerazione della maggiore mobilità di tali soggetti rispetto agli altri segmenti della domanda.

**15.** In ragione dell'attività svolta dalle Parti, l'operazione appare interessare i mercati degli (i) impieghi alle famiglie consumatrici, (ii) impieghi alle famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni e (iii) impieghi alle imprese di medie e grandi dimensioni. Anche in tali mercati occorre evidenziare che le attività delle Parti si sovrappongono unicamente nella provincia di Bologna, ovvero nella Regione Emilia Romagna per quel che concerne gli impieghi alle imprese di medie e grandi dimensioni.

**16.** In questi mercati la quota dell'acquirente è sempre inferiore all'1% mentre la quota di CRC è pari a circa il [1-5%] nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici nella provincia di Bologna; a circa il [5-10%] nel mercato degli impieghi alle famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni nella provincia di Bologna e a circa il 1-5% nel mercato degli impieghi alle imprese di medie e grandi dimensioni in Emilia Romagna.

**17.** In considerazione, dunque, delle quote di mercato delle Parti, nonché della presenza di numerosi e qualificati concorrenti, si ritiene che l'operazione non sia idonea a modificare, in modo significativo, l'assetto concorrenziale in nessuno dei mercati degli impieghi descritti.

#### ***c) Il settore del risparmio gestito***

**18.** Nel settore del risparmio gestito sono ricomprese diverse attività, che corrispondono a distinti mercati del prodotto, e che sono connesse alla (i) gestione di fondi comuni d'investimento mobiliare; (ii) gestione su base individuale di patrimoni mobiliari (GPM) e fondi (GPF); e (iii) gestione di prodotti della previdenza complementare. Inoltre, i servizi offerti nell'ambito del risparmio gestito hanno tipicamente una fase della gestione a monte e una fase della distribuzione a valle, ciascuna delle quali porta a individuare mercati distinti lungo la filiera, sia in termini geografici che di prodotto. La fase della produzione, secondo prassi costante dell'Autorità, ha una dimensione geografica nazionale, essendo di norma centralizzata e omogenea su tutto il territorio italiano. Per quanto riguarda il mercato della distribuzione, invece, considerando la ridotta mobilità della domanda, la dimensione geografica è stata per prassi definita dall'Autorità a livello, in prima approssimazione, provinciale.

**19.** Le Parti sono attive sia nella fase di produzione sia nella fase di distribuzione (la sovrapposizione in questo caso è nella sola provincia di Bologna), con quote *post-merger* sempre inferiori al [1-5%].

**20.** Pertanto, viste le quote di mercato delle Parti, si ritiene che l'operazione non sia idonea a modificare, in modo significativo, l'assetto concorrenziale in nessuno dei mercati che rientrano nel settore del risparmio gestito.

#### ***d) Il settore del risparmio amministrato***

**21.** Il settore del risparmio amministrato ricomprende la compravendita, a fini di investimento, di strumenti finanziari per conto di un investitore che ha effettuato il conferimento di singoli ordini ai medesimi intermediari. La dimensione geografica rilevante appare essere limitata ad un'area che non si estende oltre i confini provinciali.

**22.** Il servizio è quindi composto da due fasi: in una prima fase avviene la raccolta degli ordini di investimento da parte dell'intermediario e la loro eventuale trasmissione ad un altro intermediario negoziatore; successivamente avviene l'effettiva esecuzione degli ordini, ovvero la negoziazione dei titoli sui mercati finanziari regolamentati e anche non regolamentati. L'erogazione dei servizi relativi al mercato del risparmio amministrato risulta strettamente legata con l'attività bancaria tradizionale e, in particolare, con il mercato della raccolta bancaria, in considerazione dell'elevata correlazione tra la detenzione di un conto corrente e di un conto titoli presso il medesimo istituto bancario<sup>2</sup>.

**23.** I confini del mercato rilevante, dal punto di vista geografico, sono provinciali in considerazione della limitata disponibilità alla mobilità da parte della clientela finale.

**24.** In tale mercato, l'attività delle Parti si sovrappone unicamente nella provincia di Bologna, con una quota di mercato che è assimilabile a quella detenuta nel mercato della raccolta. Per questa ragione, e vista la stretta connessione che sussiste tra il risparmio amministrato e la raccolta, anche per tale mercato valgono le considerazioni sopra svolte in merito al mercato della raccolta interessato, al quale si rinvia.

***e) Il mercato del credito al consumo***

**25.** L'operazione interessa anche il settore del credito al consumo, che ha per oggetto la concessione di credito sotto forma di dilazione di pagamento, di finanziamento o di altra analoga forma di facilitazione a favore di una persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale svolta.

**26.** Secondo il consolidato orientamento dell'Autorità, nel settore del credito al consumo è possibile distinguere due tipologie di finanziamenti: (i) il credito diretto, erogato nella forma di prestito personale senza vincolo di destinazione, e (ii) il credito finalizzato, ossia destinato all'acquisto di beni specifici (autoveicoli, motocicli, mobili, etc.). Tali due tipologie di credito al consumo presentano differenze sostanziali quanto a servizio prestato, modalità di collocamento del finanziamento e relative condizioni commerciali, rapporto tra domanda e offerta e, pertanto, come già affermato dall'Autorità, è possibile considerarli quali due segmenti, se non proprio quali due mercati, diversi tra loro, in ragione del servizio prestato e delle relative condizioni commerciali<sup>3</sup>.

**27.** Quanto al credito al consumo diretto, elemento peculiare è il contatto diretto tra finanziatore e consumatore, che dà vita ad un rapporto bilaterale. In tale ambito sono ricompresi i finanziamenti effettuati principalmente attraverso prestiti personali, mediante carte di credito *revolving* (vale a dire, carte utilizzabili presso tutti i negozi convenzionati, cui è associata una linea di credito che consente di rateizzare i pagamenti a fronte dell'impegno del cliente di restituire gli importi sulla base di una rata minima mensile concordata), nonché quelli mediante cessione del quinto dello stipendio.

**28.** Sotto il profilo geografico, la dimensione del mercato del credito al consumo diretto è locale ed è tipicamente circoscritta ai confini regionali.

---

<sup>2</sup> Si veda, in proposito, C8660 – UNICREDIT/CAPITALIA, provv. n. 17283 del 18 settembre 2007.

<sup>3</sup> Cfr., tra gli altri, provv. 17823 del 18 ottobre 2009, caso C8660 – Unicredito Italiano/Capitalia; provv. 21638 del 30 settembre 2010, caso C10702 – ICCREA Holding/Soluzio Consumer Credit; provv. 21941 del 15 dicembre 2010, caso C10854 – Société des Paiements Pass/Carrefour Servizi Finanziari; da ultimo provv. 26141 del 27 luglio 2016, caso C12063 Santander Consumer Bank/Ramo di azienda di Accedo.

**29.** Il credito al consumo finalizzato, invece, è caratterizzato dall'erogazione di un finanziamento basata su un rapporto trilaterale tra la banca (o società finanziaria specializzata), il cliente e il *dealer* convenzionato. Il credito finalizzato include i finanziamenti per l'acquisto di beni e/o servizi diversi e, convenzionalmente, si distingue tra credito finalizzato all'acquisto di autoveicoli e credito finalizzato all'acquisto di altri beni o servizi.

**30.** La dimensione geografica del mercato del credito al consumo finalizzato è nazionale, in considerazione dell'omogeneità delle caratteristiche di produzione e commercializzazione dei servizi in parola sull'intero territorio nazionale.

**31.** In base alle informazioni fornite dalle Parti, CRC è attiva unicamente nel credito al consumo diretto, in Emilia Romagna, mercato in cui la sua attività si sovrappone a quella dell'acquirente BPS con una quota *post merger* molto bassa, pari a circa il [1-5%].

**32.** In considerazione di tale dato, si ritiene che l'operazione non sia idonea a modificare, in modo significativo, l'assetto concorrenziale nel mercato del credito al consumo diretto in Emilia Romagna.

#### ***f) I mercati assicurativi***

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

**34.** In questo ambito, le Parti sono attive unicamente nella fase della distribuzione delle polizze, sia vita sia danni, con sovrapposizione nella sola provincia di Bologna in cui la quota *post merger* è inferiore al [1-5]%

#### ***g) I mercati degli strumenti di pagamento***

**35.** I servizi di pagamento ricomprendono, secondo il consolidato orientamento dell'Autorità, due mercati distinti: quello delle carte di debito e quello delle carte di credito.

Con riferimento alle carte di debito, esse rientrano nei sistemi di pagamento con la peculiarità, però, di avere unicamente la funzione di pagamento, con un limite di spesa di solito molto contenuto, in quanto l'addebito sul conto corrente coincide di norma con la data in cui è avvenuta l'operazione di pagamento, e di garanzia di pagamenti futuri.

**36.** Per quanto riguarda la definizione geografica dei mercati, sia per le carte di credito che per quelle di debito, le condizioni di emissione e convenzionamento appaiono sufficientemente uniformi all'interno del territorio nazionale ed è nell'ambito di tale area che viene pertanto delimitato, secondo prassi costante dell'Autorità, il mercato geografico rilevante.

**37.** Le Parti operano in misura del tutto marginale in tali mercati, con quote inferiori all'1%, e pertanto si ritiene che l'operazione non è idonea a produrre restrizioni della concorrenza in essi.

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

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza e il patto di non sollecitazione sopra descritti possono essere considerati accessori alla presente operazione nei soli limiti merceologici, geografici e temporali sopra indicati e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove sussistano i presupposti, i suddetti patti ove si realizzino oltre tali limiti;

**DELIBERA**

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**C12240 - AUTOTORINO/NEACAR-KENDO MOTORS***Provvedimento n. 27835*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 3 luglio 2019;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Autotorino S.p.A., pervenuta in data 11 giugno 2019;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

1. Autotorino S.p.A. (di seguito Autotorino) è una società di diritto italiano attiva nella distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri, di veicoli commerciali, di ricambi per autoveicoli nonché nella fornitura di servizi di assistenza post-vendita in varie province del Nord Italia (non nella provincia di Reggio Emilia, una delle due province interessate dalla presente operazione).

Autotorino risulta controllata dalla società Vanini Holding S.r.l. (che ne detiene il 50,2% del capitale, con la rimanente quota suddivisa tra otto persone fisiche e azioni proprie), a sua volta controllata da una persona fisica.

Nel corso del 2018, Autotorino e le società controllate hanno conseguito un fatturato complessivo pari a [700-1.000]\* milioni di euro, interamente realizzato in Italia.

2. Neacar S.r.l. (di seguito Neacar) e Kendo Motors S.r.l. (di seguito Kendo) sono due società italiane appartenenti al medesimo gruppo, attive nelle province di Parma e Reggio Emilia nella vendita al dettaglio di autovetture, *van*, ricambi per autoveicoli e nell'assistenza post-vendita.

Neacar e Kendo fanno parte del gruppo Campani e il loro capitale sociale risulta suddiviso tra diverse persone fisiche e giuridiche, tutte riconducibili alla medesima famiglia.

Il fatturato complessivamente realizzato da Neacar nell'esercizio 2018 è stato pari a [30-100] milioni di euro, per la gran parte derivanti da vendite in Italia; nel medesimo esercizio, Kendo ha conseguito un fatturato totale di [10-30] milioni di euro, quasi interamente realizzato in Italia.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

3. La comunicazione in esame ha per oggetto l'acquisizione, da parte di Autotorino, del controllo esclusivo di Neacar e di Kendo mediante l'acquisto dell'intero loro capitale sociale (nella fase intercorrente tra la delibera del presente Provvedimento e la stipula del contratto definitivo di cessione delle rispettive quote sociali, Autotorino condurrà in affitto le aziende *target*).

---

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

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione comunicata, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1 lettera *b*), della legge n. 287/90. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/2004, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 498 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 30 milioni di euro.

### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

#### *Il mercato del prodotto*

5. Dal punto di vista merceologico, i settori interessati dall'operazione in esame sono quelli in cui operano le società oggetto di acquisizione, ossia quelli della distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri, di veicoli commerciali, di ricambistica per tali veicoli e della fornitura di servizi di assistenza post-vendita<sup>1</sup>.

6. La distribuzione di autoveicoli e di veicoli commerciali viene effettuata dai concessionari ai consumatori finali. Le case produttrici commercializzano, infatti, le proprie vetture attraverso imprese di distribuzione (società controllate o operatori terzi) le quali, a loro volta, si avvalgono di una rete di concessionari che svolgono attività di vendita alla clientela.

Nell'ambito di tali settori merceologici, possono individuarsi diversi segmenti, distinguendo in particolare in base alle prestazioni, alle dimensioni e al prezzo (nel caso delle auto passeggeri) e in base alla portata in quintali (nel caso dei veicoli commerciali). Tuttavia, frequentemente i concessionari distribuiscono diverse tipologie di prodotto (utilitarie, categoria media, categoria superiore, ecc, nel caso delle auto; in tale ambito, le differenze sono andate riducendosi negli anni in ragione della tendenza delle case automobilistiche a offrire sempre più accessori anche per le auto di media e piccola cilindrata). Ai fini della presente operazione, comunque, non appare necessario addivenire a un'esatta delimitazione merceologica dei mercati in questione.

7. Nell'ambito del settore della commercializzazione al dettaglio di parti e accessori di ricambio per autoveicoli passeggeri e veicoli commerciali, è possibile individuare due categorie di prodotto: i ricambi originali e quelli equivalenti (ossia di qualità corrispondente). I pezzi di ricambio originali vengono commercializzati con il marchio della casa automobilistica; la ricambistica equivalente è invece fornita da operatori indipendenti del settore della componentistica (che possono anche rifornire le stesse case automobilistiche). I prezzi delle parti di ricambio equivalenti presentano un livello significativamente inferiore, che varia anche a seconda della tipologia di ricambio considerato.

Tuttavia si registra, dal lato della domanda, una significativa sostituibilità tra ricambi originali ed equivalenti di qualità corrispondente (variabile in funzione dell'età e della classe economica di appartenenza del veicolo, nonché del tipo di ricambio). Dal lato dell'offerta, inoltre, i centri di

---

<sup>1</sup> Cfr. da ultimo C12228 - AUTOTORINO/AUTOSTAR, Provvedimento n. 27668, in Bollettino n. 20/2019.

assistenza delle case automobilistiche (generalmente concessionarie e officine autorizzate) possono distribuire al dettaglio ricambi sia originali che equivalenti.

**8.** Quanto, infine, ai servizi di assistenza post-vendita, essi si caratterizzano per una forte polverizzazione dell'offerta. Tali servizi, infatti, possono essere offerti da diverse tipologie di operatori, quali officine e concessionari rivenditori autorizzati, officine indipendenti, stazioni di servizio, centri auto specializzati, servizi rapidi di assistenza (l'attività di assistenza in garanzia viene invece effettuata dagli stessi concessionari delle case automobilistiche ovvero da altri soggetti da queste autorizzati).

#### ***Il mercato geografico***

**9.** Per quel che riguarda la rilevanza geografica, la dimensione dei mercati sopra individuati può ritenersi locale. Tale ipotesi trae fondamento dai comportamenti di acquisto dei consumatori e, in particolare, dall'importanza da questi attribuita alla prossimità dei punti di vendita e assistenza.

**10.** Nei diversi precedenti relativi ai mercati in questione<sup>2</sup>, l'Autorità ha definito i mercati locali sulla base dei confini amministrativi, individuando mercati aventi dimensione provinciale<sup>3</sup>. Nel caso di specie, in considerazione dell'ambito di operatività delle società oggetto di acquisizione, i mercati geografici interessati riguardano le province di Parma e Reggio Emilia.

#### ***Effetti dell'operazione***

**11.** Come già indicato, Autotorino non risulta presente nella provincia di Reggio Emilia. In tale ambito, pertanto, l'operazione in esame darà luogo essenzialmente alla sostituzione di un operatore con un altro, peraltro caratterizzato da una quota di mercato (aggregata tra Neacar e Kendo) contenuta in tutti gli ambiti merceologici sopra descritti ([5-10%] circa nella vendita di autoveicoli; [5-10%] circa nella vendita di veicoli commerciali; [1-5%] circa sia nella vendita di ricambistica che nei servizi di assistenza).

**12.** Quanto alla provincia di Parma, dove invece Autotorino è attiva, le quote aggregate che risulteranno ad esito della concentrazione si mantengono comunque contenute ([5-10%] circa nella vendita di autoveicoli; [5-10%] circa nella vendita di veicoli commerciali; [1-5%] circa nella vendita di ricambistica; [1-5%] circa nei servizi di assistenza).

**13.** Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare idonea a modificare significativamente le dinamiche concorrenziali nei mercati rilevanti.

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

### **DELIBERA**

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

---

<sup>2</sup> Cfr. da ultimo C12228 cit..

<sup>3</sup> In alternativa, è possibile definire gli ambiti locali tenendo conto della dimensione dei bacini di utenza (dei singoli punti vendita delle imprese coinvolte nella concentrazione) e della propensione alla mobilità dal lato della domanda. Tuttavia, nel caso di specie non risulta necessario giungere ad una definizione più puntuale dell'area geografica rilevante.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**C12231 - BPER BANCA/UNIPOL BANCA***Provvedimento n. 27842*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 17 luglio 2019;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione di BPER Banca S.p.A., pervenuta in data 19 aprile 2019;

VISTA la propria delibera dell'8 maggio 2019, con cui è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti delle società BPER Banca S.p.A. e Unipol Banca S.p.A.;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, inviata alle Parti in data 5 giugno 2019;

VISTA la memoria presentata da BPER Banca S.p.A. in data 7 giugno 2019;

VISTO il parere dell'IVASS, pervenuto in data 10 luglio 2019;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

**1.** BPER Banca S.p.A. (di seguito BPER) è una società, quotata alla Borsa di Milano, a capo dell'omonimo gruppo bancario attivo nell'offerta di servizi e prodotti bancari, finanziari e assicurativi, ad azionariato diffuso<sup>1</sup>. BPER opera essenzialmente nel settore bancario tradizionale (raccolta del risparmio ed erogazione del credito), nonché nella distribuzione di prodotti assicurativi (vita e danni), e, in misura minore, nell'investment *banking*, nel settore del risparmio gestito (attraverso fondi comuni di investimento, gestione di patrimoni individuali e prodotti della previdenza complementare), nel mercato del risparmio amministrato, nel credito al consumo, nel *factoring* e *leasing* e nei servizi di pagamento. Il gruppo BPER è presente in quasi tutte le regioni italiane con circa 1.200 filiali.

Il fatturato realizzato da BPER nel 2017, ai sensi dell'art. 16, comma 2, della legge n. 287/90, è stato pari a circa [7-8] miliardi di euro\*.

**2.** Unipol Banca S.p.A. (di seguito UB) è una società controllata da Unipol Gruppo S.p.A.. UB svolge principalmente attività bancaria tradizionale (raccolta del risparmio ed erogazione del credito) ed è altresì attiva nel settore dell'investment *banking*, nella distribuzione di prodotti

---

<sup>1</sup> Solo 4 azionisti hanno una partecipazione superiore al 3% del capitale sociale, vale a dire Fondazione Cassa di Risparmio di Modena (3,001%), Fondazione di Sardegna (circa 4%%), gruppo Unipol (circa 15%).

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

assicurativi vita e danni e nel settore del risparmio gestito (fondi comuni di investimento, servizi di gestione di patrimoni individuali, prodotti della previdenza complementare), nonché nell'erogazione del credito al consumo, nei mercati del *factoring*, del risparmio amministrato e dei servizi di pagamento. UB opera attraverso una rete di circa 250 filiali localizzate in 17 regioni italiane. Il fatturato di UB nel 2017, ai sensi dell'art. 16, comma 2, della legge n. 287/90, è stato di circa [1-2] miliardi di euro.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione consiste nell'acquisizione, da parte di BPER, dell'intero capitale sociale di UB.
4. Costituisce parte integrante dell'operazione un patto di non concorrenza con il quale Unipol Gruppo S.p.A. e UnipolSai Assicurazioni S.p.A. si impegnano, per un periodo di 2 anni dal completamento dell'operazione, a non costituire alcuna banca o istituto di credito di diritto italiano e a non acquisire, ai sensi dell'art. 23 d.lgs. 385/93 e ss.mm., il controllo su alcuna banca o istituto di credito di diritto italiano (diverso da BPER) che svolga attività in concorrenza con UB.

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della stessa legge (come modificato dall'articolo 1, comma 177, della legge 4 agosto 2017, n. 124, in vigore dal 29 agosto 2017), in quanto il fatturato totale, calcolato ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge n. 287/90, realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 498 milioni di euro, e il fatturato realizzato individualmente, a livello nazionale, da almeno due di esse è superiore a 30 milioni di euro.

6. Il patto di non concorrenza descritto in precedenza può essere qualificato come accessorio alla concentrazione comunicata nella misura in cui contiene restrizioni direttamente connesse alla realizzazione dell'operazione e ad essa necessarie<sup>2</sup>. In particolare, nel caso di specie, gli impegni assunti dal venditore vanno a beneficio dell'acquirente e rispondono all'esigenza di garantire a quest'ultima il trasferimento dell'effettivo valore aziendale, a condizione che tale patto abbia una durata limitata nel tempo, non eccedente comunque il periodo di due anni, e che sia limitato merceologicamente e geograficamente alle attività dell'azienda oggetto di acquisizione<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Si veda, al riguardo, la Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (G.U.C.E. 2005/C-56/03 del 5 marzo 2005).

<sup>3</sup> Si veda, al riguardo, la Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni (G.U.C.E. 2005/C-56/03 del 5 marzo 2005).

#### IV. L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO E L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

7. L'operazione di concentrazione in esame è stata notificata in data 19 aprile 2019. In data 8 maggio 2019 l'Autorità ha avviato un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti delle società BPER Banca S.p.A. e Unipol Banca S.p.A., ritenendo che l'operazione di concentrazione in oggetto fosse suscettibile di determinare la creazione e/o il rafforzamento di una posizione dominante, in Sardegna, nei mercati della raccolta bancaria, degli impieghi alle famiglie consumatrici, degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese, degli impieghi alle imprese medio-grandi, degli impieghi agli enti pubblici, nel settore del risparmio gestito - relativamente alla distribuzione dei fondi comuni di investimento e alla previdenza complementare - e del risparmio amministrato.

8. Nel corso del procedimento sono stati sentiti in audizione la società BPER, Parte dell'operazione e acquirente della società *target* UB, nonché i principali operatori concorrenti delle Parti in Sardegna: Intesa Sanpaolo S.p.A. (di seguito anche Intesa Sanpaolo) e UniCredit S.p.A. (UniCredit). Inoltre, al fine di meglio comprendere le dinamiche della domanda e pervenire a una più corretta individuazione del mercato rilevante degli impieghi agli enti pubblici, è stata sentita in audizione la società Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (di seguito anche CDP). Sono state poi inviate richieste di informazioni alla Banca d'Italia e all'IVASS.

9. In data 5 giugno 2019 è stata inviata alle Parti dell'operazione la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie; in data 6 giugno 2019 BPER ha effettuato l'accesso agli atti del procedimento e, in data 7 giugno 2019, ha inviato una memoria difensiva.

10. In data 11 giugno 2019 è stato richiesto all'IVASS il parere di rito, ai sensi dell'articolo 20, comma 4, della legge n. 287/90. Il parere è stato reso in data 10 luglio 2019.

#### V. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

##### *V.1. I mercati interessati*

11. Nel provvedimento di avvio dell'istruttoria, in linea con i precedenti nazionali e comunitari, nonché in considerazione delle attività svolte dalle Parti, sono stati individuati i seguenti mercati interessati: raccolta bancaria; impieghi alle famiglie consumatrici (di seguito anche impieghi FC); impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese (di seguito anche impieghi FPI); impieghi alle imprese medio-grandi; impieghi agli enti pubblici; per quanto riguarda il settore del risparmio gestito, distribuzione dei fondi comuni di investimento e previdenza complementare; mercato del risparmio amministrato.

12. Come rilevato in sede di avvio, l'operazione in esame non è stata invece considerata idonea a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante nei mercati a monte relativi al settore del risparmio gestito, nonché nel mercato della distribuzione dei servizi di gestione individuali (GPM e GPF), nel mercato del credito al consumo, nei mercati assicurativi, nel mercato dei servizi di pagamento, nel mercato del *factoring*.

13. L'istruttoria, pertanto, è stata condotta con riguardo ai mercati della raccolta bancaria, degli impieghi FC, degli impieghi FPI, della distribuzione dei fondi comuni di investimento, della previdenza complementare, del risparmio amministrato, nonché degli impieghi agli enti pubblici e degli impieghi alle imprese medio-grandi, relativamente alla regione Sardegna.

Come sarà meglio specificato nel prosieguo, alcuni di tali mercati hanno estensione geografica locale, valutata nella prassi dell'Autorità in prima approssimazione provinciale (raccolta bancaria, impieghi FC, impieghi FPI, distribuzione dei fondi comuni di investimento, risparmio amministrato e, in parte, previdenza complementare), gli altri hanno una dimensione geografica più ampia, ovvero regionale se non nazionale. In particolare, per quanto concerne i mercati degli impieghi agli enti pubblici e alle imprese medio-grandi, che nella prassi dell'Autorità sono stati valutati in prima approssimazione come aventi estensione geografica regionale, nel provvedimento di avvio sono state richiamate alcune argomentazioni di BPER che depongono a favore di una diversa definizione della dimensione geografica del mercato, da considerare almeno nazionale; tale ipotesi è stata quindi oggetto di specifico approfondimento nel corso dell'istruttoria.

## ***V.2 La posizione delle Parti nei mercati interessati***

### **V.2.1 La rete di sportelli delle Parti**

**14.** Nel corso dell'istruttoria è emerso come BPER, in Sardegna, abbia un posizionamento del tutto peculiare, testimoniato in particolare dalla pervasiva e radicata presenza sul territorio, che le conferisce vantaggi competitivi sostanziali. Ciò in quanto in Sardegna il gruppo BPER, a seguito di operazioni di crescita esterna, anche risalenti, dispone di una rete vasta e capillare di [325-330] filiali, non paragonabile a quella degli altri operatori. Dal 2001 al gruppo BPER appartiene, infatti, il Banco di Sardegna S.p.A.<sup>4</sup>. Come si vede dalla tabella 1, BPER detiene poco meno del [55-60]% delle [550-555] filiali bancarie esistenti in Sardegna, arrivando a superare il [70-75]% nelle province di Nuoro, Oristano e Sud Sardegna; a Sassari BPER possiede oltre il [55-60]% delle filiali. Cagliari, capoluogo di regione, è la provincia in cui BPER ha il minor numero di filiali (poco meno del [25-30]%).

**15.** UB ha un numero contenuto di filiali in Sardegna, pari a 10, ma nel contesto sopra delineato anche un ampliamento limitato della rete di filiali del primo operatore ne può rafforzare ulteriormente la posizione.

---

<sup>4</sup> Il Banco di Sardegna aveva peraltro acquisito il controllo di un'altra importante banca della regione, la Banca di Sassari, nel 1993.

**Tabella 1: filiali delle Parti in Sardegna**

|                        | Numero filiali |    |           |                | Valori % |           |          |
|------------------------|----------------|----|-----------|----------------|----------|-----------|----------|
|                        | BPER           | UB | BPER+UB   | Totale mercato | BPER     | UB        | BPER+UB  |
| <b>Cagliari</b>        | [30-35]        | 3  | [35-40]   | [115-120]      | [25-30]% | [1-5]%    | [31-36]% |
| <b>Nuoro</b>           | [60-65]        | 1  | [60-65]   | [80-85]        | [75-80]% | [1-5]%    | [76-81]% |
| <b>Sassari</b>         | [100-105]      | 3  | [100-105] | [170-175]      | [55-60]% | [1-5]%    | [60-65]% |
| <b>Oristano</b>        | [45-50]        | 2  | [50-55]   | [65-70]        | [70-75]% | [1-5]%    | [71-76]% |
| <b>Sud Sardegna</b>    | [80-85]        | 1  | [80-85]   | [110-115]      | [70-75]% | [inf. 1]% | [70-75]% |
| <b>Totale Sardegna</b> | [325-330]      | 10 | [335-340] | [550-555]      | [55-60]% | [1-5]%    | [60-65]% |

Fonte: Banca d'Italia

16. Nel corso del procedimento i principali operatori concorrenti delle Parti nei mercati interessati hanno rappresentato che la posizione dominante di BPER in Sardegna è riconducibile, in particolare, oltre che alla disponibilità di marchi storici (Banco di Sardegna e Banca di Sassari), al forte radicamento territoriale, come testimoniato dalla capillarità della rete di sportelli<sup>5</sup>. I concorrenti hanno inoltre sottolineato come la disponibilità di una rete di sportelli adeguata rappresenta, ancora oggi, una variabile competitiva fondamentale nei mercati bancari (v. anche *infra* §§ 63 e ss.)<sup>6</sup>.

#### **V.2.2 Raccolta bancaria, impieghi alle famiglie consumatrici e alle famiglie produttrici-imprese di piccole dimensioni**

17. In linea con il consolidato orientamento dell'Autorità, il mercato della raccolta bancaria identifica l'insieme della raccolta diretta bancaria da clientela ordinaria mediante conti correnti liberi e vincolati, depositi a risparmio, buoni fruttiferi, nonché certificati di deposito.

18. Sotto il profilo geografico, in considerazione della limitata mobilità dal lato della domanda, il mercato della raccolta bancaria ha rilevanza territoriale locale che, nella sua prassi, l'Autorità ha definito in prima approssimazione come provinciale, svolgendo, ove lo *screening* preliminare effettuato su base provinciale lo rendesse opportuno, un'analisi anche a livello di bacini di utenza (cd. *catchment area* o anche CA)<sup>7</sup>.

19. Quanto ai mercati degli impieghi, vi sono convenzionalmente compresi, nelle diverse e possibili forme tecniche, il credito a breve, a medio e a lungo termine. Dal punto di vista della domanda, gli impieghi possono essere distinti in base alla tipologia di soggetti a favore dei quali vengono effettuati, e segnatamente: (i) famiglie consumatrici; (ii) famiglie produttrici-imprese di

<sup>5</sup> Cfr. verbale audizione Intesa Sanpaolo, doc. 21 e verbale audizione UniCredit, doc. 23.

<sup>6</sup> Cfr. in particolare verbale audizione UniCredit, doc. 23.

<sup>7</sup> Cfr. C12138 *Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige/Gruppo Bancario Cooperativo delle Casse Raiffeisen*, in Boll. 11/2018.

piccole dimensioni; (iii) imprese di medie e grandi dimensioni; (iv) enti pubblici. Queste diverse categorie di soggetti, infatti, esprimono differenti esigenze di finanziamento, in relazione alle quali le banche offrono prodotti/servizi diversificati, a cui corrispondono, per tali ragioni, altrettanti distinti mercati del prodotto rilevanti.

**20.** Le diverse forme di domanda espressa sono caratterizzate anche da differenze in termini di mobilità e, quindi, di disponibilità a sostituire l'offerta attraverso la ricerca di altri impieghi su aree geografiche più o meno ampie. In particolare, i mercati degli impieghi alle famiglie consumatrici e alle famiglie produttrici e piccole imprese presentano una dimensione territoriale locale, che nella prassi dell'Autorità è stata valutata in prima approssimazione provinciale, svolgendo, ove opportuno, in analogia con la raccolta bancaria, anche un'analisi a livello di *catchment area*.

**21.** Nel caso di specie, per quanto riguarda i mercati bancari della raccolta diretta, degli impieghi FC e degli impieghi FPI, l'analisi concorrenziale degli effetti dell'operazione è stata effettuata sia a livello provinciale sia a un livello di maggior dettaglio locale, sulla base dei bacini d'utenza centrati sui 10 sportelli che UB, la società *target*, possiede in Sardegna.

#### *a.1 Analisi su base provinciale*

**22.** Per quanto riguarda il mercato della raccolta bancaria, come si evince dalla tabella 2 che segue, in tutte le province della Sardegna la struttura dell'offerta è molto concentrata e contraddistinta da un assetto sostanzialmente stabile, in termini di posizionamento degli operatori. La maggior concentrazione dell'offerta, con pochi operatori, si verifica nelle province di Sud Sardegna, Nuoro e Oristano; a Cagliari, invece, il numero di operatori è più elevato. In tutte le province della Sardegna BPER è il primo operatore, detenendo quote di mercato pari al quadruplo (Nuoro, Sud Sardegna), al triplo (Oristano, Sassari) e a circa una volta e mezza (Cagliari), rispetto al secondo operatore.

I principali concorrenti di BPER sono Intesa Sanpaolo, UniCredit e BNL in tutte le province; a Oristano il secondo operatore è la Banca di Credito Cooperativo di Arborea (Gruppo ICCREA).

**Tabella 2: Raccolta bancaria. Quote di mercato (2018)**

| Cagliari               |          | Nuoro     |          | Oristano  |          | Sassari   |          | Sud Sardegna |           |
|------------------------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|----------|--------------|-----------|
| BPER                   | [30-35]% | BPER      | [65-70]% | BPER      | [45-50]% | BPER      | [55-60]% | BPER         | [70-75]%  |
| UB                     | [1-5]%   | UB        | [1-5]%   | UB        | [1-5]%   | UB        | [1-5]%   | UB           | [inf. 1]% |
| BPER+UB                | [35-40]% | BPER+UB   | [70-75]% | BPER+UB   | [50-55]% | BPER+UB   | [56-61]% | BPER+UB      | [70-75]%  |
| Principali concorrenti |          |           |          |           |          |           |          |              |           |
| Intesa SP              | [20-25]% | Intesa SP | [10-15]% | BCC Arb.  | [15-20]% | Intesa SP | [15-20]% | Intesa SP    | [10-15]%  |
| UniCredit              | [15-20]% | BNL       | [5-10]%  | Intesa SP | [5-10]%  | UniCredit | [5-10]%  | UniCredit    | [5-10]%   |
| BNL                    | [10-15]% | UniCredit | [5-10]%  | UniCredit | [5-10]%  | BNL       | [5-10]%  | BNL          | [5-10]%   |
| n. operatori           | 18       |           | 8        |           | 9        |           | 14       |              | 7         |

Fonte: Banca d'Italia

23. Come si evince dalla tabella 2, ad esito dell'operazione BPER aumenterà la propria quota di mercato in tutte le province, in particolare a Nuoro, Oristano e Cagliari. Tuttavia, nella provincia di Cagliari, dato il posizionamento iniziale di BPER, la quota di mercato dopo l'operazione si assesterà su valori inferiori rispetto a quelli rilevati nelle altre province, arrivando a circa il [35-40]%. Nelle province di Sassari e Sud Sardegna il contributo di UB sarà più basso, a fronte però di una quota di mercato molto più elevata dell'acquirente.

24. Con riferimento al mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici le quote di BPER risultano particolarmente elevate soprattutto nelle province di Sassari, Sud Sardegna e Nuoro, in quanto prossime o anche superiori al [45-50]%; in tali province la *target* ha una presenza che varia dal [1-5] al [1-5]%, come emerge dalla tabella 3 che segue. Nella provincia di Oristano l'acquirente ha una quota inferiore ([30-35] circa) ma, in virtù dell'apporto significativo della società acquisita, che detiene oltre il [10-15]%, la quota risultante dall'operazione sarà superiore al [40-45]%.

**Tabella 3: Impieghi FC - quote di mercato (2018)**

| Provincia    | BPER     | UB       | Totale   |
|--------------|----------|----------|----------|
| Sassari      | [55-60]% | [1-5]%   | [56-61]% |
| Oristano     | [30-35]% | [10-15]% | [40-45]% |
| Sud Sardegna | [50-55]% | [1-5]%   | [55-60]% |
| Nuoro        | [45-50]% | [1-5]%   | [50-55]% |

Fonte: Banca d'Italia

25. Anche nel mercato degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese l'acquirente ha una posizione di particolare rilievo, evidenziata nella tabella 4 che segue, nelle province di Sud

Sardegna, Nuoro e Sassari, con quote superiori al [45-50]% e una punta di circa il [60-65]% in Sud Sardegna, a fronte però di un ruolo più contenuto di UB, che ha quote inferiori o prossime al [1-5]%. In provincia di Oristano il primo operatore è la BCC Arborea (Gruppo ICCREA) e le Parti detengono una quota congiunta inferiore al [31-36]%

**Tabella 4: Impieghi FPI - quote di mercato (2018)**

| Provincia    | BPER     | UB        | Totale   |
|--------------|----------|-----------|----------|
| Sassari      | [45-50]% | [inf. 1]% | [45-50]% |
| Sud Sardegna | [60-65]% | [inf. 1]% | [60-65]% |
| Nuoro        | [50-55]% | [1-5]%    | [51-56]% |
| Oristano     | [30-35]% | [1-5]%    | [31-36]% |

Fonte: Banca d'Italia

26. Le quote di mercato nei 3 mercati esaminati sono calcolate usando il criterio di contabilizzazione cd. “localizzazione sportello”, che rileva il fatturato delle banche realizzato dalle diverse filiali dislocate sul territorio. Tale criterio, a differenza di quanto ritenuto da BPER, che ritiene preferibile il criterio cd. “residenza controparte” (v. *infra* § 70)<sup>8</sup>, è particolarmente adatto a esprimere il potere di mercato che le banche sono in grado di esercitare, poiché, come già accertato dall’Autorità, dal punto di vista del consumatore, anche considerata la volontà e/o necessità per l’utenza di mantenere un rapporto con lo sportello, la competizione tra le banche si realizza a livello locale, in termini di capacità di attrarre i clienti nelle proprie filiali dislocate sul territorio<sup>9</sup>. Tale circostanza ha trovato conferma anche nel presente procedimento, posto che alcuni tra i principali operatori bancari hanno ribadito come la possibilità di operare in modo competitivo sia strettamente legata alla disponibilità di una rete fisica di sportelli<sup>10</sup>. Peraltro, il criterio “localizzazione sportello” è l’unico compatibile con la logica e la metodologia delle *catchment area*, volta a stimare gli effetti di un’operazione di concentrazione all’interno di bacini di utenza costruiti intorno ai “punti vendita” delle imprese interessate.

27. Per completezza espositiva, per i 3 mercati della raccolta, degli impieghi FC e degli impieghi FPI, vengono comunque riportate nella tabella che segue le quote di mercato provinciali rilevate in base al criterio “residenza controparte”.

<sup>8</sup> Il criterio “residenza controparte” rileva il fatturato che ciascuna banca realizza in un determinato ambito territoriale sulla base della residenza della clientela.

<sup>9</sup> Cfr. C12138 *Cassa Centrale Raiffeisen dell’Alto Adige/Gruppo Bancario Cooperativo delle Casse Raiffeisen*, in Boll. 11/2018 in cui sono riportati anche i risultati di un’indagine *ad hoc* sui mercati bancari, realizzata dall’Autorità e somministrata a un campione rappresentativo di consumatori da una società di ricerche di mercato.

<sup>10</sup> Cfr. in particolare doc. 23 verbale di audizione di UniCredit.

**Tabella 5: Quote di mercato – criterio residenza controparte (2018)**

| Province     | Raccolta |           |          | Impieghi FC |         |          | Impieghi FPI |           |          |
|--------------|----------|-----------|----------|-------------|---------|----------|--------------|-----------|----------|
|              | BPER     | UB        | Totale   | BPER        | UB      | Totale   | BPER         | UB        | Totale   |
| Cagliari     | [30-35]% | [1-5]%    | [31-36]% | [15-20]%    | [1-5]%  | [16-21]% | [20-25]%     | [inf. 1]% | [25-30]% |
| Oristano     | [45-50]% | [1-5]%    | [46-51]% | [20-25]%    | [5-10]% | [25-30]% | [30-35]%     | [1-5]%    | [31-36]% |
| Sud Sardegna | [55-60]% | [inf. 1]% | [55-60]% | [25-30]%    | [1-5]%  | [26-31]% | [45-50]%     | [inf. 1]% | [45-50]% |
| Sassari      | [45-50]% | [inf. 1]% | [50-55]% | [25-30]%    | [1-5]%  | [26-31]% | [35-40]%     | [inf. 1]% | [35-40]% |
| Nuoro        | [55-60]% | [1-5]%    | [60-65]% | [30-35]%    | [1-5]%  | [31-36]% | [45-50]%     | [1-5]%    | [46-51]% |

Fonte: Banca d'Italia

**28.** Come si vede dalla tabella 5, le quote congiunte delle Parti nel mercato della raccolta diretta, calcolate con il criterio “residenza controparte”, sono in ogni caso particolarmente elevate in tutte le province, sempre superiori al [46-51]%, con l'unica eccezione della provincia di Cagliari. Per quanto riguarda i due mercati degli impieghi FC e degli impieghi FPI, il ricorso al criterio cd. “residenza controparte” restituisce in questo caso quote congiunte di regola più contenute per le Parti, comunque prossime o superiori (a Nuoro) al [30-35]%, nel mercato degli impieghi FC (ad eccezione della provincia di Cagliari, che ha quote inferiori), mentre nel mercato degli impieghi FPI le quote congiunte raggiungono punte del [46-51]%, a Nuoro e del [45-50]%, in Sud Sardegna; a Sassari si arriva al [35-40]%, a Oristano al [31-36]%, (solo a Cagliari tale quota è inferiore al [25-30]%).

**29.** In definitiva, l'esame delle quote di mercato su base provinciale, anche ove calcolate con il criterio “residenza controparte”, soprattutto per il mercato della raccolta, conferma quanto risulta dall'analisi delle quote calcolate con il criterio “localizzazione sportello” circa il posizionamento delle Parti e il contributo della *target* nelle diverse province. Infatti, da tale esame emerge che le province in cui il contributo di UB risulta più significativo sono le province di Nuoro, Cagliari (dove però la quota *post-merger* è inferiore al [31-36]%) e Oristano.

#### *a.2 Analisi sulle catchment area*

**30.** Durante l'istruttoria è stata effettuata anche un'analisi relativa a mercati locali circoscritti alle *catchment area*, utilizzando il criterio “localizzazione sportello”, che ha consentito di delineare con maggior precisione gli effetti dell'operazione. Tale analisi è stata effettuata sulla base dei bacini d'utenza centrati sui 10 sportelli che Unipol Banca (UB) possiede in Sardegna. L'ampiezza delle *catchment area* è stata definita, secondo la prassi dell'Autorità, considerando un tempo di percorrenza massimo di 30 minuti in auto, calcolato sulla base della mobilità della domanda dei clienti bancari<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Cfr. C12138 *Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige/Gruppo Bancario Cooperativo delle Casse Raiffeisen*, in Boll. 11/2018 in cui sono riportati anche i risultati di un'indagine *ad hoc* sui mercati bancari, realizzata dall'Autorità e somministrata a un campione rappresentativo di consumatori da una società di ricerche di mercato.

31. La tabella 6 riporta le quote di mercato nelle 10 *catchment area* così definite per i mercati bancari della raccolta, degli impieghi FC e degli impieghi FPI, in ordine decrescente sulla base delle quote *post-merger* relative alla raccolta.

**Tabella 6: Quote di mercato nelle *catchment area* (2018)**

| Catchment area  | Banche            | Raccolta | Impieghi FC | Impieghi FPI |
|-----------------|-------------------|----------|-------------|--------------|
| 1 Alghero (SS)  | BPER              | [55-60]% | [50-55]%    | [35-40]%     |
|                 | UB                | [1-5]%   | [1-5]%      | [1-5]%       |
|                 | Quota post-merger | [56-61]% | [51-56]%    | [40-45]%     |
| 2 Nuoro (NU)    | BPER              | [45-50]% | [30-35]%    | [35-40]%     |
|                 | UB                | [10-15]% | [5-10]%     | [1-5]%       |
|                 | Quota post-merger | [55-60]% | [40-45]%    | [36-41]%     |
| 3 Sassari (SS)  | BPER              | [50-55]% | [50-55]%    | [40-45]%     |
|                 | UB                | [1-5]%   | [1-5]%      | [inf. 1]%    |
|                 | Quota post-merger | [51-56]% | [51-56]%    | [40-45]%     |
| 4 Iglesias (SU) | BPER              | [45-50]% | [35-40]%    | [45-50]%     |
|                 | UB                | [1-5]%   | [1-5]%      | [1-5]%       |
|                 | Quota post-merger | [46-51]% | [40-45]%    | [46-51]%     |
| 5 Terralba (OR) | BPER              | [35-40]% | [25-30]%    | [30-35]%     |
|                 | UB                | [1-5]%   | [10-15]%    | [5-10]%      |
|                 | Quota post-merger | [40-45]% | [40-45]%    | [35-40]%     |
| 6 Oristano (OR) | BPER              | [30-35]% | [25-30]%    | [30-35]%     |
|                 | UB                | [1-5]%   | [10-15]%    | [5-10]%      |
|                 | Quota post-merger | [35-40]% | [35-40]%    | [35-40]%     |
| 7 Cagliari (CA) | BPER              | [30-35]% | [15-20]%    | [25-30]%     |
|                 | UB                | [1-5]%   | [1-5]%      | [inf. 1]%    |
|                 | Quota post-merger | [35-40]% | [16-21]%    | [25-30]%     |
| 8 Cagliari (CA) | BPER              | [30-35]% | [15-20]%    | [20-25]%     |
|                 | UB                | [1-5]%   | [1-5]%      | [inf. 1]%    |
|                 | Quota post-merger | [35-40]% | [16-21]%    | [25-30]%     |

| Catchment area |               | Banche            | Raccolta | Impieghi FC | Impieghi FPI |
|----------------|---------------|-------------------|----------|-------------|--------------|
| 9              | Olbia (SS)    | BPER              | [30-35]% | [25-30]%    | [15-20]%     |
|                |               | UB                | [1-5]%   | [1-5]%      | [1-5]%       |
|                |               | Quota post-merger | [31-36]% | [30-35]%    | [16-21]%     |
| 10             | Cagliari (CA) | BPER              | [25-30]% | [10-15]%    | [15-20]%     |
|                |               | UB                | [1-5]%   | [1-5]%      | [inf.1]%     |
|                |               | Quota post-merger | [30-35]% | [15-20]%    | [20-25]%     |

Fonte: elaborazione AGCM su dati BPER e Banca d'Italia

**32.** Il calcolo delle quote di mercato a livello di *catchment area* evidenzia un radicamento di BPER particolarmente forte nelle prime cinque *catchment area*. In particolare, nella CA1-Alghero, nella CA2-Nuoro, nella CA3-Sassari e nella CA4-Iglesias, emergono quote di BPER nel mercato della raccolta rispettivamente pari a [55-60]%, [45-50]%, [50-55] e [46-51]%; ad esito dell'operazione BPER, grazie al contributo di UB, di regola significativo e particolarmente forte a Nuoro ([10-15]%), consoliderà ulteriormente la propria posizione, arrivando a detenere quote sempre superiori al [50-55] o almeno prossime a tale valore. Parimenti, nella CA5-Terralba BPER, che detiene una quota del [35-40]%, con l'apporto di UB rafforzerà il proprio posizionamento di mercato già molto importante, realizzando quote *post-merger* superiori al 40% e pari al [40-45]%

**33.** Di diverso tenore è l'assetto concorrenziale nelle rimanenti *catchment area*. Nello specifico, nella CA6-Oristano BPER ha una quota inferiore al [30-35] e arriverà a detenere una quota congiunta del [35-40]%. Per quanto riguarda, invece, la CA9-Olbia e le tre CA7, 8 e 10, di Cagliari, ad esito dell'operazione le Parti realizzeranno nel mercato della raccolta quote inferiori al [30-35] o di poco superiori a tale valore.

**34.** Gli andamenti evidenziati nelle diverse CA in ordine al mercato della raccolta bancaria si rinvergono anche nei due mercati degli impieghi FC e FPI, pur se con quote di mercato complessive di norma inferiori. Ad ogni modo, in tali mercati vi sono di regola quote *post-merger* particolarmente elevate nelle prime cinque *catchment area*.

Più in dettaglio, si tratta delle CA1-Alghero, con quote del [51-56] per gli impieghi FC e del [40-45] per gli impieghi FPI, CA2-Nuoro ([40-45] impieghi FC e il [36-41] impieghi FPI), CA3-Sassari ([51-56] impieghi FC e [40-45] impieghi FPI), CA4-Iglesias ([40-45] impieghi FC e [46-51] impieghi FPI), CA5-Terralba ([40-45] negli impieghi FC).

Con riferimento agli impieghi, si segnala in particolare il contributo significativo di UB nelle CA5-Terralba ([10-15] impieghi FC e [5-10] impieghi FPI) e CA2-Nuoro ([5-10] impieghi FC).

**35.** Una caratteristica comune alle prime 5 *catchment area*, con la sola eccezione della CA3-Sassari (SS), è la presenza di un numero ridotto di operatori concorrenti di BPER, i principali dei quali sono Intesa Sanpaolo, UniCredit, BNL e, nella provincia di Oristano, la BCC di Arborea (Gruppo ICCREA)<sup>12</sup>. Alcuni dei concorrenti hanno, talvolta, quote di mercato significative nelle

<sup>12</sup> Il numero di concorrenti di BPER, compresa UB, prima dell'operazione, è pari a 5 nella CA1, 7 nella CA2, 11 nella CA3, 8 nella CA5.

CA in questione, più spesso nel mercato degli impieghi (cfr. tabella nell'appendice 2). Tuttavia, tali quote risultano sempre inferiori, e, soprattutto per quanto riguarda la raccolta, non paragonabili a quelle della nuova entità BPER-UB. In tale contesto, l'operazione produrrà un'ulteriore riduzione nel numero di operatori, lasciando ai consumatori ancora meno alternative. Peraltro, anche se UB in Sardegna non ha una posizione di rilievo, si tratta di un operatore con un marchio importante e ben conoscibile.

**36.** Le quote di mercato calcolate sulle *catchment area* confermano sostanzialmente l'analisi dell'impatto concorrenziale dell'operazione nei mercati in questione, svolta sia esaminando l'estensione della rete di sportelli sia calcolando le quote di mercato su base provinciale. Talvolta, le quote di mercato di BPER calcolate a livello di CA sono inferiori a quelle che risultano su base provinciale, seppur restano particolarmente elevate; il fenomeno si spiega considerando che l'operazione interessa il primo operatore di mercato, con una presenza capillare sul territorio ([325-330] sportelli in Sardegna), e un operatore che dispone di poche filiali. Per tale ragione svariate filiali dell'acquirente si trovano al di fuori delle *catchment area* costruite usando un numero così ridotto di centroidi (le 10 filiali della *target*) su un territorio vasto come la Sardegna. Le differenze nelle quote di mercato calcolate a livello provinciale e di *catchment area* sono ovviamente più significative per le province in cui BPER ha molte filiali capillarmente distribuite sul territorio e che distano più di 30 minuti da quelle della *target*, usate come centroidi; tali filiali non rientrano infatti nel calcolo delle quote di mercato a livello di *catchment area*.

### **V.2.3 Distribuzione dei fondi comuni di investimento e previdenza complementare**

**37.** Nell'ambito del settore del risparmio gestito sono ricomprese diverse attività, che corrispondono a distinti mercati del prodotto, e che sono connesse alla: (i) gestione di fondi comuni d'investimento mobiliare; (ii) gestione su base individuale di patrimoni mobiliari (GPM) e in fondi (GPF); e (iii) gestione di prodotti della previdenza complementare. Inoltre, i servizi offerti nell'ambito del risparmio gestito hanno tipicamente una fase della gestione a monte e una fase della distribuzione a valle, ciascuna delle quali porta a individuare mercati distinti lungo la filiera, sia in termini geografici che di prodotto. La fase della produzione, secondo prassi costante dell'Autorità, ha una dimensione geografica nazionale, essendo di norma centralizzata e omogenea su tutto il territorio italiano. Per quanto riguarda il mercato della distribuzione, invece, considerando la ridotta mobilità della domanda, la dimensione geografica è stata per prassi definita dall'Autorità a livello, in prima approssimazione, provinciale. Con riferimento al settore previdenziale, sussistono differenze tra i fondi pensione negoziali, i fondi pensione aperti e i PIP, che possono influire sulla definizione del mercato geografico, il quale può avere un'estensione più ampia, tendenzialmente nazionale, ma, pure in funzione della rilevanza delle adesioni individuali, può richiedere uno *screening* ridotto anche ad aree locali di minori dimensioni<sup>13</sup>.

**38.** Gli accertamenti istruttori hanno riguardato i mercati della distribuzione dei fondi comuni d'investimento mobiliare e la previdenza complementare.

**39.** Per quanto riguarda la distribuzione dei fondi comuni di investimento mobiliare, le dinamiche concorrenziali sono strettamente correlate all'estensione della rete di filiali, che costituiscono un essenziale canale distributivo per le banche in relazione a tali prodotti. Per apprezzare le condizioni

---

<sup>13</sup> Cfr., *inter alia*, C10053 Società Cattolica di Assicurazione/BCC Vita in Boll. 24/2009.

concorrenziali in tale mercato rileva inoltre il posizionamento nella raccolta bancaria diretta, la quale costituisce un *driver* di riferimento fondamentale per gli operatori, tant'è che, nella prassi dell'Autorità, come *proxy* delle quote di mercato nella distribuzione di fondi comuni possono essere utilizzate le quote relative ai mercati della raccolta<sup>14</sup>.

Dalla tabella 7 che segue, emerge una relazione tra raccolta diretta e raccolta indiretta (in particolare, distribuzione dei fondi comuni di investimento); infatti, le quote di mercato su base provinciale nella distribuzione dei fondi comuni di investimento risultano sostanzialmente coerenti con quelle rilevate per la raccolta diretta.

**40.** Perciò, nel caso in esame, per la distribuzione dei fondi comuni di investimento non appare necessaria una valutazione degli effetti concorrenziali dell'operazione, anche su ambiti locali definiti a livello di CA, distinta e autonoma rispetto a quella svolta per il mercato della raccolta diretta. Infatti, è possibile desumere gli effetti della presente operazione nel mercato della distribuzione dei fondi comuni di investimento integrando l'esame svolto per il mercato della raccolta diretta (anche a livello di CA), con l'analisi delle quote di mercato provinciali nella distribuzione di fondi comuni di investimento e le considerazioni relative all'estensione della rete di sportelli. Peraltro, come si vede dalla tabella, in tale mercato UB appare avere un ruolo contenuto.

**Tabella 7: Distribuzione fondi comuni di investimento – quote di mercato**

| Provincia    | BPER     | UB        | Totale   |
|--------------|----------|-----------|----------|
| Sassari      | [45-50%] | [inf. 1%] | [45-50%] |
| Sud Sardegna | [70-75%] | [inf. 1%] | [70-75%] |
| Nuoro        | [70-75%] | [inf. 1%] | [70-75%] |
| Oristano     | [55-60%] | [inf. 1%] | [55-60%] |

Fonte: stime fornite dalle Parti (2018).

**41.** Più nello specifico, dalla tabella risulta che le province in cui è più elevata la quota di mercato di BPER sono quelle di Sud Sardegna e Nuoro, dove le quote sono superiori al [70-75]%, seguite da Oristano e Sassari (dove BPER ha quote rispettivamente pari a circa il [55-60]% e a circa il [45-50]%). Va però ribadito che l'apporto di UB appare particolarmente contenuto, comunque sempre inferiore a [inf.1]%, presumibilmente in ragione della mancata specializzazione di UB nell'offerta di tali prodotti.

**42.** Con riferimento al mercato della previdenza complementare, e in particolare alla distribuzione di fondi pensione aperti (segmento in cui operano entrambe le Parti), a livello nazionale la quota di mercato è pari al [1-5]% per BPER e inferiore all'1% per UB. Data la particolare ampiezza della rete di sportelli dell'acquirente e considerata la rilevanza del canale distributivo bancario nel collocamento di prodotti di previdenza complementare ad adesione individuale, si è resa necessaria una valutazione degli effetti dell'operazione in ambito locale. In relazione alla distribuzione dei fondi pensione aperti ad adesione individuale, secondo le informazioni fornite dalle Parti, in tutte le

<sup>14</sup> Cfr. ad es. *C12171 Costituzione del gruppo bancario ICCREA*, in Boll. 32/2018.

province della Sardegna le quote congiunte sono inferiori al [25-30]%. In particolare, nella provincia di Sassari BPER realizza il [25-30]%, in quella di Oristano il [15-20]%, in quella di Cagliari il [15-20]%, mentre UB ha una quota marginale, non superando mai lo [inf.1]%; in due province (Sud Sardegna e Nuoro) non risulta alcuna sovrapposizione orizzontale.

43. Posto che l'analisi condotta su base provinciale ha evidenziato la posizione non elevata delle Parti e considerato anche il contributo marginale di UB, per la previdenza complementare, non è risultato necessario ricorrere a ulteriori approfondimenti circa le modifiche alle condizioni concorrenziali in un ambito geografico locale più circoscritto.

#### V.2.4 Risparmio amministrato

44. I servizi del risparmio amministrato ricomprendono l'attività di raccolta, trasmissione e negoziazione di ordini in strumenti finanziari per conto di un investitore che ha effettuato il conferimento di singoli ordini ai medesimi intermediari. La dimensione geografica del mercato appare essere limitata ad un'area che non si estende oltre i confini provinciali, in considerazione della limitata disponibilità alla mobilità da parte della clientela finale.

45. L'erogazione dei servizi relativi al mercato del risparmio amministrato risulta strettamente legata con l'attività bancaria tradizionale e, in particolare, con il mercato della raccolta bancaria, in considerazione dell'elevata correlazione tra la detenzione di un conto corrente e di un conto titoli presso il medesimo istituto bancario<sup>15</sup>. Vista la stretta connessione che sussiste tra il risparmio amministrato e la raccolta, e per altre motivazioni analoghe a quelle evidenziate per la distribuzione di fondi comuni di investimento, con riferimento al risparmio amministrato la valutazione degli effetti concorrenziali dell'operazione può essere effettuata limitandosi all'analisi delle quote di mercato calcolate su base provinciale.

46. Quest'ultima, come si evince dalla tabella 8 che segue, conferma la forte presenza di BPER nelle province di Sud Sardegna, Nuoro e Oristano, con quote di gran lunga superiori al [50-55]%, a cui vanno aggiunte le quote di UB, comprese tra lo [inf.1] e il [1-5]%. Il mercato del risparmio amministrato è l'unico, tra i mercati interessati dall'operazione, in cui l'acquirente ha una posizione significativa anche nella provincia di Cagliari (poco più del [45-50]%), dove comunque UB supera di poco [1-5]%. In ogni caso, i principali concorrenti di BPER in Sardegna hanno rilevato che l'operazione non appare sollevare criticità concorrenziali in provincia di Cagliari, in ragione del minor ruolo complessivo di BPER e del minor grado di concentrazione dell'offerta (v. anche *infra* §§ 63 e ss.)<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Cfr. *inter alia* C12171 *Costituzione del gruppo bancario ICCREA* in Boll. 32/2018.

<sup>16</sup> Cfr. doc. 21 verbale audizione Intesa Sanpaolo e doc. 23 verbale audizione UniCredit.

**Tabella 8: Mercato del risparmio amministrato - quote di mercato**

| Provincia    | BPER     | UB        | Totale   |
|--------------|----------|-----------|----------|
| Oristano     | [60-65%] | [1-5%]    | [61-66%] |
| Sud Sardegna | [55-60%] | [inf. 1%] | [55-60%] |
| Nuoro        | [50-55%] | [1-5%]    | [55-60%] |
| Cagliari     | [45-50%] | [1-5%]    | [46-51%] |

Fonte: stime fornite dalle Parti

### V.2.5 Impieghi agli enti pubblici

**47.** Per quanto riguarda il mercato degli impieghi agli enti pubblici, nella prassi dell'Autorità esso è stato considerato di dimensione geografica in prima approssimazione regionale. Nel corso del procedimento, a fronte di modifiche sia normative che strutturali intervenute negli ultimi anni, e in ragione di talune osservazioni formulate da BPER, sono stati svolti specifici approfondimenti istruttori su tale mercato, con particolare riguardo alla sua dimensione geografica.

**48.** La domanda di finanziamento degli enti pubblici è riconducibile a due forme di impieghi: anticipazioni a breve termine connesse allo svolgimento dei servizi di cassa/tesoreria, le quali sono tipicamente legate alle specifiche esigenze degli enti, con un massimale predeterminato e limitato al periodo di effettuazione del servizio (mediamente 3/5 anni); finanziamenti a medio/lungo termine destinati a spese di investimento, nella forma di mutui e prestiti obbligazionari, mediamente con durata ultradecennale.

**49.** Per quanto riguarda il servizio di cassa/tesoreria, esso consiste nella gestione finanziaria degli enti, finalizzata alla riscossione delle entrate e al pagamento delle spese<sup>17</sup>. Il soggetto che svolge attività di tesoreria può concedere linee di credito temporanee a copertura delle momentanee esigenze di liquidità degli enti (anticipazioni di breve periodo) in attesa dell'effettiva manifestazione di cassa delle entrate a copertura delle relative spese; di regola, l'anticipazione di tesoreria non dovrebbe superare i 12 mesi<sup>18</sup>. In questo senso, gli impieghi sono collegati al servizio di tesoreria.

**50.** Il servizio di tesoreria di norma è affidato con procedura a evidenza pubblica. Dall'istruttoria è emerso che non sempre si tratta di un servizio appetibile per il sistema delle banche, in quanto non sempre redditizio. Anche per tale ragione, è possibile che alle gare partecipino con maggiore frequenza banche che hanno un interesse specifico a consolidare o sviluppare la propria attività in loco<sup>19</sup>. Per favorire l'accesso al servizio agli enti territoriali di minori dimensioni, con l'art. 1, comma 878, della legge 205/2017, la CDP è stata autorizzata a concedere anticipazioni di tesoreria agli enti locali per i piccoli comuni (fino a 5 mila abitanti)<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Vedi art. 209 del D.Lgs 267/2000.

<sup>18</sup> Cfr. doc. 22 verbale audizione CDP e doc. 21 verbale audizione Intesa Sanpaolo.

<sup>19</sup> Cfr. in particolare doc. 22 verbale audizione CDP e doc. 21 verbale audizione Intesa Sanpaolo.

<sup>20</sup> Nello specifico CDP svolge l'attività di concessione dell'anticipazione, mentre Poste Italiane S.p.A. gestisce il servizio di tesoreria.

**51.** Con riferimento ai finanziamenti a medio-lungo termine (essenzialmente mutui e prestiti obbligazionari), gli enti pubblici operano all'interno di un preciso quadro normativo-regolamentare<sup>21</sup>. Vi sono infatti stringenti limiti alla facoltà e alle modalità di indebitamento degli enti territoriali, in ordine all'entità<sup>22</sup> e alla tipologia di finanziamenti<sup>23</sup>.

**52.** I finanziamenti a medio-lungo termine agli enti pubblici sono erogati dal sistema delle banche e da CDP, che svolge un ruolo di supporto finanziario agli enti pubblici utilizzando le risorse in arrivo dalla raccolta postale<sup>24</sup>. Il sistema delle banche e CDP operano, in tale ambito, nel rispetto di regole comuni a entrambi i canali di credito, anche per quanto riguarda i casi e le modalità di ricorso all'indebitamento<sup>25</sup>.

Con riferimento alle condizioni economiche, CDP prevede tassi pubblici e fissati nel rispetto di limiti posti dalla normativa. Su base normativa sono stabiliti anche i tassi massimi che le banche possono applicare agli enti locali<sup>26</sup>; per le Regioni, i limiti sono posti di norma attraverso le leggi regionali autorizzative dell'indebitamento con riferimento, spesso, ai limiti di legge previsti per gli enti locali o ai tassi di CDP. Per gli enti non territoriali, invece, esiste il riferimento costituito dai tassi praticati da CDP<sup>27</sup>.

**53.** Negli ultimi 10 anni, l'attività di erogazione di finanziamenti a medio-lungo termine agli enti pubblici è stata interessata da sostanziali modifiche riconducibili da un lato alle citate riforme in materia di finanza pubblica che hanno introdotto maggiori vincoli all'indebitamento per gli enti pubblici, dall'altro alla crisi che ha investito il sistema bancario dal 2008. Va poi considerato che i finanziamenti richiesti dagli enti pubblici sono caratterizzati da una lunga durata dei rimborsi e condizionati dalla previsione, tendenzialmente, normativa di tassi massimi. Per tale ragione questa

---

<sup>21</sup> La riforma costituzionale operata dalla legge n. 1 del 2012 ha introdotto il principio del pareggio di bilancio per il complesso delle pubbliche amministrazioni, introducendo la regola secondo la quale gli enti locali possono indebitarsi esclusivamente per finanziare spese di investimento. Tale regola, già esistente nell'ordinamento degli enti locali, stabilisce un vincolo di destinazione alla contrazione dei debiti, che non possono finanziare spesa corrente. Sono stati inoltre imposti ulteriori vincoli agli enti territoriali in tema di indebitamento, rispetto a quelli fissati dall'articolo 119 della Costituzione.

<sup>22</sup> Con riferimento agli enti locali, il limite massimo di indebitamento è rappresentato dall'incidenza del costo degli interessi sulle entrate correnti degli enti locali (cfr. in particolare art. 204 del D.Lgs. n. 267/2000 - TUEL). Analoghe disposizioni sono state introdotte per le Regioni dall'art. 8 della legge n. 183/2011, che ha novellato l'art. 10, comma 2, della legge 281/1970. Per tali enti, a decorrere dal 2012, è stata ridotta la percentuale tra l'importo complessivo delle annualità per capitale ed interessi e l'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate, che rappresenta la misura di riferimento per la contrazione di nuovo indebitamento da parte delle regioni.

<sup>23</sup> Ad esempio, tipologie di finanziamenti utilizzate in passato dagli enti pubblici territoriali sono state limitate o vietate dalla normativa (come le operazioni con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza o le operazioni in derivati collegate ad operazioni di finanziamento).

<sup>24</sup> Si tratta di un'attività qualificata come "servizio di interesse economico generale", svolta in condizioni di trasparenza, accessibilità e uniformità di trattamento. CDP offre attività di finanziamento a più di diecimila enti pubblici. Cfr. sito internet della CDP <https://www.cdp.it/clienti/government-pa/government-e-pa.kl>.

<sup>25</sup> In particolare per quanto riguarda il rispetto di determinati requisiti richiesti agli enti pubblici per accedere ai finanziamenti (ad es. tipologia e decorrenza delle rate di ammortamento).

<sup>26</sup> Tale soglia è fissata periodicamente con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il quale stabilisce le condizioni massime o altre modalità applicabili ai mutui da concedere agli enti locali territoriali, al fine di ottenere uniformità di trattamento. Cfr. anche il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 14 marzo 2019 e il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Dipartimento del Tesoro - direzione VI – Ufficio IV), prot. N. 3641 del 15 gennaio 2019, che provvede a definire il costo massimo della provvista da utilizzarsi per operazioni di mutuo contratte dagli Enti Locali a tasso variabile.

<sup>27</sup> Cfr. doc. 22 verbale di audizione CDP.

tipologia di finanziamenti ha una combinazione rischio/rendimento, unita al costo della provvista, che rende non sempre appetibile l'offerta di tali servizi da parte del sistema bancario<sup>28</sup>.

**54.** L'insieme di tali elementi, soprattutto a partire dalla crisi che ha investito il sistema bancario dal 2008, *“ha contribuito a una progressiva riduzione della presenza delle banche nell'offerta di finanziamenti agli enti pubblici e a un contestuale aumento del ruolo di CDP, soprattutto per quanto riguarda gli enti territoriali.[...] A riprova della riduzione dei volumi si osserva che nel 2018 i flussi di finanziamento concessi complessivamente da CDP e dalle banche sono stati all'incirca pari a 1,2 miliardi di euro per le Regioni e 790 milioni di euro per gli enti locali, rispetto a uno stock che risulta molto più elevato”*<sup>29</sup>. La riduzione dei volumi ha interessato tutte le Regioni e Province autonome<sup>30</sup>, inclusa la Regione Sardegna<sup>31</sup>. Analoghe dinamiche hanno interessato gli enti locali<sup>32</sup>, compresi quelli della Sardegna<sup>33</sup>. Stesse considerazioni sulla progressiva riduzione dei flussi di indebitamento valgono per i prestiti obbligazionari, che Regioni ed enti locali possono emettere, nel rispetto di certi vincoli<sup>34</sup>. Nel complesso, dunque, la parte dei finanziamenti erogata dal sistema bancario si è progressivamente ridotta.

**55.** Nel contesto attuale, in ogni caso *“gli enti pubblici, a prescindere dalla loro natura e collocazione territoriale, possono rivolgersi alla generalità delle banche residenti in Italia, anche in virtù di vincoli normativi e di una struttura delle condizioni di offerta sostanzialmente omogenei. Le banche non residenti in Italia, con l'eccezione della BEI, non sembrano invece particolarmente attive nell'offerta dei finanziamenti agli enti pubblici italiani”*<sup>35</sup>. Anche le banche concorrenti di BPER sentite nel corso del procedimento hanno affermato che *“con riferimento alle attività straordinarie [finanziamenti a medio-lungo termine], quando esse sono finanziate dalle banche, le condizioni economiche possono essere stabilite a livello centralizzato da un ufficio pricing dedicato”*<sup>36</sup>; l'organizzazione aziendale delle strutture dedicate all'erogazione di tali tipologie di impieghi è di regola centralizzata e al più articolata su macroaree sovraregionali<sup>37</sup>.

---

<sup>28</sup> Cfr. anche doc. 22 verbale di audizione CDP.

<sup>29</sup> Cfr. doc. 22 verbale di audizione CDP; cfr. anche Indagine del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato sui mutui contratti dagli enti territoriali per il finanziamento degli investimenti, anno 2018, pubblicata nel maggio 2019. L'Indagine rileva i dati relativi alla CDP e a un campione di circa 40 banche. I dati di contabilità pubblica riportati nelle note seguenti sono tratti dall'Indagine citata.

<sup>30</sup> Infatti i mutui concessi a livello nazionale a Regioni e Province autonome sono passati da circa 2,6 miliardi di euro nel 2001 a circa 1,2 miliardi di euro nel 2018; negli anni il debito residuo è aumentato, passando da poco più di 4 miliardi a oltre 15 miliardi di euro.

<sup>31</sup> Nel 2018 non risultano mutui concessi alla regione Sardegna; per quanto riguarda la consistenza del debito, nel 2018 il debito residuo della regione era pari a 408 milioni di euro.

<sup>32</sup> Se nel 2001 agli enti locali erano stati concessi 6,3 miliardi di euro di mutui, questi sono scesi a 4,3 miliardi nel 2008 e a 790 milioni nel 2018; il debito residuo nazionale ammontava nel 2018 a oltre 36 miliardi di euro.

<sup>33</sup> I mutui concessi agli enti locali della Sardegna nel 2018 sono stati pari a poco più di 11 milioni di euro, il debito residuo è attualmente di circa 540 milioni di euro.

<sup>34</sup> La contrazione di tale tipologia di impieghi è evidente ove si consideri che nel 2005 i prestiti obbligazionari di nuova emissione erano pari a 1,5 miliardi di euro, nel 2018 sono stati di soli 300 milioni di euro. La consistenza dei prestiti obbligazionari è attualmente pari a circa 7 miliardi di euro.

<sup>35</sup> Cfr. doc. 22 verbale di audizione CDP.

<sup>36</sup> Doc. 21 verbale audizione Intesa Sanpaolo.

<sup>37</sup> Ad es. UniCredit ha dichiarato che per quanto riguarda l'offerta di impieghi agli enti pubblici, *“l'attività di finanziamento è organizzata con un presidio nazionale”*, il quale gestisce diverse strutture, ognuna delle quali ricomprende

**56.** In definitiva, le modalità di affidamento tipiche dei servizi di tesoreria, tramite gara, inducono a ritenere che tale segmento del mercato degli impieghi agli enti pubblici possa tendenzialmente avere un'estensione geografica nazionale, sebbene in determinate circostanze, ad esempio laddove manchino operatori attivi su scala nazionale interessati a sviluppare la propria attività in determinate aree locali, possa rivelarsi più appropriato fare riferimento a un'estensione geografica più contenuta. Tali considerazioni in ordine all'estensione del mercato valgono anche per quanto riguarda gli enti locali di minori dimensioni, posto che dagli approfondimenti svolti è emerso che questi possono rivolgersi direttamente a CDP, la quale opera sulla base di condizioni trasparenti e omogenee.

**57.** Per quanto riguarda i servizi di finanziamento a medio-lungo termine dagli accertamenti condotti è emerso che da diversi anni le modifiche al quadro normativo che disciplina il finanziamento degli enti pubblici e la crisi del sistema bancario hanno concorso nel determinare una riduzione complessiva dei flussi di finanziamento erogati dal sistema delle banche agli enti pubblici; al contempo CDP ha assunto un ruolo crescente nell'offerta di finanziamenti, rendendo così le proprie condizioni economiche sempre più un punto di riferimento per il mercato, peraltro anch'esso assoggettato a specifici limiti normativi.

**58.** In ragione dei vincoli normativi suddetti e di una struttura delle condizioni di offerta, incluso il prezzo, sostanzialmente omogenei sul territorio nazionale e che risentono della presenza di CDP, appare possibile ritenere che anche tale segmento del mercato degli impieghi agli enti pubblici abbia un'estensione geografica nazionale; fermo restando che, data l'eterogeneità degli enti pubblici (per natura e dimensioni), in talune specifiche circostanze, ad esempio con riguardo a enti locali di dimensioni contenute, o a determinati enti pubblici non territoriali, potrebbe doversi ricorrere a un'individuazione più ristretta del mercato interessato a livello geografico.

**59.** Ciò premesso, considerando le quote di mercato su base nazionale, BPER realizza il [5-10]%, UB lo [inf. 1]%, per un totale complessivo del [5-10]%<sup>38</sup>.

#### **V.2.6 Impieghi alle imprese medio-grandi**

**60.** In relazione al mercato degli impieghi alle imprese medio-grandi, così come per gli impieghi agli enti pubblici, sono stati effettuati approfondimenti istruttori relativi all'estensione geografica del mercato. Tali approfondimenti non appaiono, tuttavia, sufficienti a suggerire modifiche nella prassi adottata sinora dall'Autorità, secondo cui tale mercato avrebbe estensione geografica in prima approssimazione regionale.

**61.** Infatti le politiche commerciali delle banche in relazione a tale tipologia di impieghi di regola sono definite di concerto tra gli uffici centrali e le divisioni regionali. Nonostante sia emerso un ruolo degli uffici centrali delle banche attive in ambito nazionale nella definizione delle condizioni di offerta, anche economiche, si tratta di un ruolo variabile in funzione delle caratteristiche delle imprese che richiedono i finanziamenti e non sempre essenziale<sup>39</sup>. Pertanto, l'esame degli effetti dell'operazione viene svolto sulla base delle quote di mercato realizzate in ambito regionale.

---

una determinata macroarea. La Sardegna è inserita nella macroarea comprendente anche il Lazio, l'Abruzzo e il Molise.  
Verbale audizione UniCredit, doc. 23.

<sup>38</sup> Fonte: Banca d'Italia.

<sup>39</sup> Ad es., UniCredit ha chiarito che per tali tipologie di impieghi le politiche di *pricing* sono effettuate dalle "macroaree", anche se con il supporto e sulla base dei vincoli posti dalla sede nazionale; per Intesa Sanpaolo la domanda di impieghi per le imprese viene gestita in parte dalle c.d. "banche dei territori" a livello regionale, che stabiliscono anche le condizioni

**62.** Nel mercato degli impieghi alle imprese medio-grandi, le quote di mercato di BPER e UB calcolate su base regionale sono rispettivamente pari al [35-40]% e allo [inf. 1]%, corrispondenti a una quota congiunta del [35-40]%.

### ***V.3 La posizione dei concorrenti sugli effetti dell'operazione***

**63.** Nel corso del procedimento sono stati sentiti UniCredit e Intesa Sanpaolo, primari gruppi bancari nazionali e internazionali nonché tra i principali operatori concorrenti di BPER in Sardegna. Secondo UniCredit, *“il Gruppo BPER, in Sardegna, detiene una posizione dominante [...] . La posizione dominante di BPER in Sardegna, oltre che dal numero di sportelli, dipende dalla forza di mercato detenuta dal Gruppo a causa del radicato e persistente collegamento al territorio, riconducibile all'appartenenza al Gruppo BPER del Banco di Sardegna e del Banco di Sassari. Si tratta di banche con un radicamento al territorio ancora così pronunciato da continuare ad operare con il loro marchio storico, nonostante l'ingresso nel Gruppo BPER sia avvenuto ormai da molti anni”*<sup>40</sup>.

**64.** Inoltre *“in questo contesto, dominato dal ruolo prevalente del Gruppo BPER, anche per un concorrente come Unicredit, importante operatore nazionale, diventa difficile operare”*. Ciò in quanto, per operare in modo efficiente e remunerativo, è necessario disporre di una rete distributiva di determinate dimensioni minime<sup>41</sup>. A tale riguardo UniCredit ha osservato come, anche se le innovazioni tecnologiche hanno portato allo sviluppo di un modello di offerta multicanale, nel quale l'attività degli sportelli è supportata e integrata dai servizi *online* e viceversa *“si è ancora in una fase di transizione e la presenza di una rete fisica di sportelli nel territorio resta una variabile competitiva fondamentale”*<sup>42</sup>.

Nel complesso, UniCredit ha sottolineato come già al momento attuale il gruppo BPER abbia un ruolo prevalente in Sardegna e che l'operazione di concentrazione in esame potrebbe portare a un - seppur modesto - ulteriore consolidamento di tale ruolo *“soprattutto nelle province di Nuoro, Oristano, Sud Sardegna e Sassari”*. UniCredit ha poi specificato che a Cagliari BPER non ha una posizione così importante<sup>43</sup>.

**65.** Anche per Intesa Sanpaolo *“l'operazione coinvolge una banca che ha un forte posizionamento territoriale, poiché il Banco di Sardegna, appartenente al gruppo BPER, è sempre stata una banca*

---

economiche, in parte dalla sede centralizzata. Cfr. doc. 21 verbale audizione Intesa Sanpaolo e doc. 23 verbale audizione UniCredit.

<sup>40</sup> UniCredit ha anche precisato come grazie a tale presenza e al radicamento storico, BPER è in grado di fare investimenti sostanziali sul territorio in attività di marketing (come ad esempio la sponsorizzazione della squadra di *basket* di Sassari) che consentono al gruppo di ricavare altri benefici commerciali. Cfr. verbale audizione UniCredit doc. 23.

<sup>41</sup> UniCredit ha infatti spiegato che *«per quanto riguarda le masse gestite c'è una soglia dimensionale critica al di sotto della quale viene meno la capacità di competere; al di sotto di tale soglia, si crea un problema di sostenibilità delle filiali: in un'area con bassi livelli di redditività, le filiali al suo interno diventano candidate ad essere razionalizzate (tramite accorpamenti e/o chiusure). Allo stesso tempo, la diminuzione dell'ampiezza della rete fisica comporta un'ulteriore contrazione delle masse gestite, e si determina così un “circolo vizioso”»*. Cfr. verbale audizione UniCredit doc. 23.

<sup>42</sup> Le ragioni sono diverse, tra queste UniCredit ha evidenziato il fatto che una parte ancora rilevante della domanda - in particolare i consumatori oltre una certa soglia di età e/o con un basso grado di digitalizzazione - si rivolge solo agli sportelli fisici; inoltre, per moltissimi servizi bancari la clientela preferisce ancora recarsi presso gli sportelli per farsi illustrare le caratteristiche del servizio; infine, *“la disponibilità di un'ampia rete di sportelli consente di creare sinergie con il tessuto economico e sociale di un territorio, con ritorni economici significativi per la banca”*. Cfr. verbale audizione UniCredit doc. 23.

<sup>43</sup> Doc. 23, cit.

di riferimento nella regione, con una rete di sportelli molto capillare”; secondo Intesa Sanpaolo “la banca oggetto di acquisizione ha un numero di sportelli ridotto, per cui [...] l’operazione non dovrebbe avere un impatto significativo nei diversi mercati bancari interessati. L’effetto più evidente potrebbe concretizzarsi in provincia di Oristano, dove UB ha una presenza più marcata, in particolare nel mercato degli impieghi alle famiglie consumatrici”<sup>44</sup>.

#### **V.4 Le argomentazioni delle Parti**

**66.** Nel corso del procedimento BPER ha ritenuto opportuno evidenziare alcuni temi che, ad avviso della Parte, dovrebbero essere presi in considerazione nella valutazione degli effetti concorrenziali dell’operazione.

**67.** Innanzitutto, BPER ha rilevato che il Banco di Sardegna negli ultimi anni ha avuto una ristrutturazione che andrebbe a beneficio della concorrenza; ha inoltre evidenziato che il Banco di Sardegna, in ragione del suo *status* di *ex ente* di diritto pubblico, possiede circa [45-50] sportelli che hanno orari di apertura ridotti rispetto alla generalità degli sportelli e quindi una forza competitiva inferiore a quella che si potrebbe desumere dalla mera lettura dei dati sul numero di sportelli<sup>45</sup>.

**68.** Peraltro vi sono numerosi e qualificati concorrenti, quali Intesa Sanpaolo, UniCredit, BNL con quote di mercato tali da consentire loro di “*poter esercitare un certo grado di pressione concorrenziale persino su BPER*”, per cui anche le opinioni espresse dai concorrenti sentiti nel corso del procedimento, in particolare da UniCredit, circa le presunte difficoltà a operare, non sarebbero condivisibili.

**69.** BPER ha inoltre rilevato che l’operazione in esame non solleverebbe criticità concorrenziali, poiché la quota imputabile a UB nei diversi mercati interessati è particolarmente contenuta, sia nella raccolta diretta bancaria, sia, ancora di più, negli impieghi FC e FPI, nonché nei fondi comuni di investimento e nel risparmio amministrato. Secondo BPER, inoltre, le quote di mercato di UB calcolate a livello di *catchment area* sarebbero più elevate essendo UB “*l’epicentro delle catchment area rilevanti*”.

**70.** Per quanto riguarda la provincia di Oristano, dove UB risulta avere una quota pari a circa il [10-15]% nel mercato degli impieghi FC, BPER rileva che tale quota risulterebbe invece del [5-10]% se si utilizzasse non il criterio “localizzazione sportello”, come fa l’Autorità, ma quello “residenza controparte”.

BPER ritiene, infatti, che per il calcolo delle quote nei mercati della raccolta e degli impieghi risulterebbe più idoneo il ricorso al criterio cd. “residenza controparte”, in ragione di una serie di elementi quali il ruolo di Poste Italiane S.p.A., la presenza dell’online, il fatto che (per i mercati *non retail*) i clienti istituzionali siano contabilizzati in alcuni specifici sportelli, così come la circostanza che i servizi relativi alle carte di credito siano contabilizzati negli impieghi a Sassari. Inoltre, in Sardegna vi sarebbe un maggior ricorso agli strumenti *online* rispetto a quanto accade in ambito nazionale, come evidenzerebbe il fatto che il rapporto tra bonifici *online* e bonifici totali è pari al [75-80]% in Sardegna e al [65-70]% su base nazionale<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Cfr. verbale audizione Intesa Sanpaolo doc. 21.

<sup>45</sup> Di questi, [5-10] sono ubicati in provincia di Nuoro, [10-15] in provincia di Oristano, [15-20] in provincia di Sassari, [10-15] in provincia di Sud Sardegna. Cfr. doc. 27 verbale audizione BPER e doc. 28.

<sup>46</sup> Doc. 27 verbale audizione BPER; v. anche doc. 4.

71. Ancora, con riferimento ai mercati degli impieghi alle imprese medio-grandi e agli enti pubblici, BPER ha fornito alcune argomentazioni che, ad avviso della Parte, militerebbero a favore di una diversa definizione della dimensione geografica del mercato, da considerarsi almeno nazionale.

72. In particolare, BPER ha sottolineato che i rapporti di impiego con enti pubblici sono solitamente gestiti dagli uffici *key client* delle direzioni generali o delle grandi filiali *corporate* delle banche, pertanto tali rapporti sarebbero contendibili su scala nazionale. Inoltre, i servizi di tesoreria sono acquistati dagli enti locali tramite procedure competitive, consentendo a qualsiasi operatore attivo, quanto meno nazionale, di partecipare<sup>47</sup>.

73. Infine, la Parte ha ricordato di aver presentato, in sede di notifica, impegni *[omissis]*, individuando in particolare le province in cui si sarebbero registrati “*i più consistenti - seppur contenuti - incrementi di quota di mercato imputabili a UB*”, ritenendo che in tal modo l’operazione non potesse sollevare criticità concorrenziali. Ad avviso di BPER, l’estensione degli impegni *[omissis]* non troverebbe “*giustificazione alcuna nella paventata necessità di limitare la possibilità di esercitare un’adeguata pressione competitiva da parte dei concorrenti, ovvero consentire la crescita degli stessi e l’ingresso di nuovi operatori*”. La Parte prosegue affermando che “*in ogni caso, ferme restando le considerazioni suesposte, BPER si mostra sin d’ora disponibile ad implementare le misure correttive identificate nella CRI, consistenti nella dismissione [omissis]*”.

## VI. IL PARERE DELL’IVASS

74. Con parere pervenuto in data 10 luglio 2019, l’IVASS non ha evidenziato nell’operazione la sussistenza di elementi idonei ad alterare l’equilibrio concorrenziale nei mercati assicurativi.

## VII. VALUTAZIONE DELL’OPERAZIONE

### VII.1 I mercati interessati

75. Come già rilevato l’istruttoria ha interessato, relativamente alla regione Sardegna, i mercati locali della raccolta bancaria, degli impieghi alle famiglie consumatrici, degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese, della distribuzione dei fondi comuni di investimento, del risparmio amministrato e della previdenza complementare; per la previdenza complementare, anche in ragione della tipologia di prodotti venduti dalle Parti, oltre all’esame delle quote su base nazionale è stato svolto anche uno *screening* a livello provinciale.

76. L’istruttoria ha riguardato altresì, sempre per la Regione Sardegna, il mercato degli impieghi agli enti pubblici e quello degli impieghi alle imprese medio-grandi. In relazione al mercato degli impieghi agli enti pubblici, gli accertamenti istruttori hanno messo in luce diversi elementi che concorrono all’individuazione di un mercato geografico avente estensione in prima approssimazione nazionale, pur potendo in alcuni casi dover ricorrere a un’analisi relativa ad ambiti geografici più circoscritti. Per il mercato degli impieghi alle imprese medio-grandi, nonostante sia possibile un coinvolgimento degli uffici centrali nella definizione delle politiche commerciali, l’istruttoria ha invece confermato la dimensione sostanzialmente regionale del mercato.

---

<sup>47</sup> Doc. 4.

### **VII.2 Effetti dell'operazione**

**77.** Gli accertamenti istruttori hanno evidenziato che BPER in Sardegna possiede una rete di filiali particolarmente estesa e ben radicata sul territorio, di dimensioni non paragonabili a quelle degli altri operatori concorrenti, beneficiando altresì della possibilità di utilizzare marchi storici che le garantiscono un importante grado di fidelizzazione della clientela. Addirittura, nelle province di Nuoro, Oristano e Sud Sardegna, BPER detiene più del [70-75]% delle filiali; a Sassari arriva a superare il [55-60]%. Solo a Cagliari la quota di filiali è più contenuta (circa il [30-35]%).

**78.** L'istruttoria ha confermato altresì come l'estensione della rete di filiali costituisce una variabile competitiva ancora fondamentale, in particolare per l'offerta dei servizi di raccolta diretta e indiretta (*i.e.*, per quanto qui rileva maggiormente, della distribuzione dei fondi comuni di investimento) e degli impieghi FC e FPI; ciò sia per le abitudini di comportamento della domanda, sia perché c'è un legame tra redditività delle filiali e livello di masse gestite, per cui al di sotto di un certo livello le filiali perdono competitività e le banche possono dover ridurre ulteriormente la loro rete di sportelli. Al contrario di quanto asserito da BPER, come rilevato nel corso dell'istruttoria dai principali concorrenti, in particolare da UniCredit, dato il ruolo prevalente e radicato nel territorio della Parte, in Sardegna diventa difficile operare e competere anche per operatori importanti, attivi su scala nazionale<sup>48</sup>.

**79.** La circostanza richiamata dalla Parte per cui, in ragione del suo *status* di *ex* ente di diritto pubblico, BPER ha circa [45-50] sportelli operanti con orari e/o giorni di apertura ridotti, non vale a modificare tali considerazioni. Infatti, si tratta di un numero esiguo di sportelli, rispetto al complesso della rete detenuta da BPER. Inoltre, la trasformazione di BPER da ente pubblico a società per azioni risale al 1992 e l'ingresso del Banco di Sardegna nel gruppo BPER è del 2001; il fatto che la banca da allora abbia potuto mantenere sportelli con operatività ridotta appare indice di una strategia di presidio del territorio realizzabile, nel lungo periodo, solo da un operatore con un forte e consolidato posizionamento di mercato, non paragonabile a quello degli altri concorrenti.

**80.** Per quanto riguarda i mercati locali della raccolta diretta e degli impieghi FC e FPI, è stata dapprima effettuata un'analisi delle quote di mercato a livello provinciale, poi arricchita da un esame delle quote di mercato a livello di *catchment area*, la quale ha consentito di delineare con maggior precisione gli effetti dell'operazione.

**81.** Le quote di mercato sono state calcolate in base al criterio "localizzazione sportello", che, per le ragioni evidenziate nei §§ 26 e ss., appare più adeguato a esprimere il potere di mercato delle banche nei mercati locali, a differenza di quanto rilevato da BPER, che ritiene preferibile il ricorso al criterio cd. "residenza controparte". A ulteriore sostegno della validità del criterio "localizzazione sportello" si rileva inoltre che BPER non ha fornito alcuna indicazione di tipo quantitativo a supporto delle argomentazioni di natura "contabile". Per quanto riguarda poi sia l'attività di Poste Italiane S.p.A. che il ruolo dei servizi *online*, l'Autorità ha già accertato la non sostituibilità di entrambe le tipologie di servizi rispetto all'offerta di natura tradizionale<sup>49</sup>.

**82.** In ogni caso, se anche si volesse accedere alla tesi di Parte, le quote di mercato dell'acquirente risulterebbero comunque particolarmente elevate, soprattutto nelle province di Sud Sardegna e

---

<sup>48</sup> Cfr. in particolare doc. 23 cit..

<sup>49</sup> Cfr. C12138 *Cassa Centrale Raiffeisen dell'Alto Adige/Gruppo Bancario Cooperativo delle Casse Raiffeisen*, in Boll. 11/2018.

Nuoro (quote rispettivamente pari a circa il [55-60]% e a circa il [60-65]% nella raccolta e pari a circa il [45-50]% e a circa il [46-51]% negli impieghi FPI, ma anche di Sassari e Oristano, con quote, nella raccolta, rispettivamente pari a [50-55]% e [46-51]%).

**83.** Dallo *screening* preliminare svolto sulle quote di mercato provinciali è emerso che ad esito dell'operazione BPER verrà a detenere quote particolarmente elevate nelle province di Sud Sardegna, Nuoro, Sassari e Oristano, sia nella raccolta (con quote congiunte sempre superiori al [50-55]%, con punte del [70-75]%), sia negli impieghi FC e FPI (con quote congiunte superiori al [50-55]%; a Oristano le quote sono di regola superiori al [40-45]%, ed è particolarmente significativo il contributo di UB). Invece in provincia di Cagliari le quote di mercato congiunte nella raccolta sono di circa il [35-40]%; negli altri due mercati inferiori al [25-30]%).

**84.** L'esame delle quote di mercato calcolate in ambiti locali circoscritti alle CA evidenzia come le Parti, ad esito dell'operazione, nei mercati della raccolta e degli impieghi FC e FPI, deterranno una quota di mercato congiunta superiore al 40% in 5 su 10 delle CA esaminate, segnatamente nella CA1-Alghero (SS), CA2-Nuoro (NU)<sup>50</sup>, CA3-Sassari (SS), CA4-Iglesias (SU), CA5-Terralba (OR)<sup>51</sup>; nelle CA1, CA2, CA3 e CA4, le quote di mercato per la raccolta diretta superano il [50-55]% o si avvicinano a tale quota. Occorre peraltro ribadire come le quote di mercato osservate nel mercato della raccolta rappresentino un indicatore fondamentale nella valutazione degli effetti complessivi dell'operazione, considerato che la raccolta diretta può influenzare le condizioni concorrenziali nei mercati contigui, degli impieghi e della raccolta indiretta.

**85.** In tale scenario, pur ammettendo, come rilevato dalla Parte, che vi siano concorrenti in grado di esercitare *“un certo grado di pressione concorrenziale persino su BPER”*, tale circostanza non sarebbe comunque sufficiente a far venir meno le criticità concorrenziali connesse all'operazione in esame. Infatti il posizionamento di BPER, in particolare nel mercato della raccolta, così come rilevato dall'esame sul numero di sportelli nonché dall'analisi delle quote di mercato, calcolate a livello provinciale e di CA, non appare paragonabile a quello dei concorrenti, alcuni dei quali hanno peraltro lamentato difficoltà ad operare.

Ciò non solo per le quote di mercato particolarmente elevate di BPER, ma per gli altri vantaggi concorrenziali di cui questa beneficia, grazie alla disponibilità di marchi storici e alla capillarità della rete di sportelli, che consente sinergie con il territorio altrimenti non realizzabili. Peraltro, le prime 5 *catchment area*, con la sola eccezione della CA3-Sassari (SS), sono caratterizzate da un numero di operatori particolarmente contenuto, di gran lunga inferiore a quello che si osserva nelle altre CA e in particolare in quelle relative alla provincia di Cagliari (CA 7, 8 e 10) e molto spesso nei mercati bancari. A fronte dell'acquisizione degli sportelli di UB da parte di BPER aumenteranno le quote di mercato di quest'ultima e si ridurrà ancora di più il numero di operatori attivi. Di conseguenza, diminuirà ulteriormente la capacità degli operatori concorrenti di esercitare una significativa pressione concorrenziale su BPER e i consumatori saranno, altresì, privati di un'ulteriore alternativa nel loro processo di scelta. Peraltro, anche se UB in Sardegna non ha una posizione di rilievo, si tratta di un operatore con un marchio importante e ben conoscibile.

---

<sup>50</sup> Dove è particolarmente significativo il contributo di UB.

<sup>51</sup> Anche qui è particolarmente significativo il contributo di UB. Solo nel mercato degli impieghi FPI delle CA2 e CA5 la quota congiunta non arriva al 40% ma è comunque molto vicina (rispettivamente [36-41]% e [35-40]%).

**86.** Alla luce del contesto sopra descritto non appare condivisibile neanche l'obiezione di parte per cui UB apporterebbe solo incrementi marginali, anche nei mercati locali interessati dall'operazione. Infatti, nel caso di specie, nella valutazione degli effetti dell'operazione assume rilievo anche il posizionamento iniziale di BPER, particolarmente forte come si evince non solo dall'analisi delle quote di mercato, comunque molto elevate, ma dai vantaggi competitivi legati al suo storico radicamento territoriale. In tale scenario, il contributo apportato da UB non può che rafforzare ulteriormente il potere di mercato della nuova entità e, in ogni caso, tale contributo è comunque significativo. Da notare, infatti, che nelle prime 4 CA BPER, in particolare nella raccolta diretta, ha una quota superiore al [50-55]% o prossima a tale valore, per cui anche un incremento contenuto porta a consolidare la posizione di forza del primo operatore; nella CA2, peraltro, il contributo di UB è tutt'altro che ridotto ([10-15]%; nella CA5, non solo BPER ha una quota *pre-merger* comunque significative, ma UB ha quote tali da portare l'entità *post-merger* a superare il 40% nei mercati della raccolta e degli impieghi FC (negli impieghi FC UB supera il [10-15]%).

**87.** Per altro profilo, appare poi del tutto privo di pregio l'argomento della Parte secondo cui le quote di mercato di UB calcolate a livello di CA sarebbero più elevate in quanto UB è "*l'epicentro delle catchment area rilevanti*". Infatti, le *catchment area* costituiscono ciascuna un distinto mercato rilevante locale, all'interno del quale valutare quali modifiche l'operazione è suscettibile di produrre nel potere di mercato delle Parti. I centroidi utilizzati non rappresentano una scelta discrezionale, ma corrispondono, nel caso di specie, alle filiali di UB. La quota di mercato di UB risultante in ciascuna CA dipende quindi da elementi tipici quali la struttura di ciascun mercato, in termini di numero di operatori e grado di concentrazione, nonché la dislocazione delle filiali di tutti gli operatori concorrenti. Semmai, l'esame svolto a livello di *catchment area* mostra, talvolta, quote di mercato più contenute per l'acquirente; ciò in conseguenza del fatto che BPER in Sardegna detiene una rete di sportelli notevolmente estesa, mentre la *target* ha un numero limitato di sportelli. L'analisi svolta a livello di *catchment area*, dunque, integra e individua con ulteriore precisione gli effetti concorrenziali dell'operazione.

**88.** In sostanza, nel caso di specie assumono rilievo il forte posizionamento di BPER, soprattutto nel mercato della raccolta, la sua pervasiva presenza nel territorio sardo, la possibilità di avvalersi di marchi consolidati, l'apporto fornito da UB, che detiene comunque un marchio noto, nonché la natura di stretti sostituti dei prodotti venduti dalle Parti, ovvero elementi che attribuiscono alla nuova entità derivante dalla concentrazione un fondamentale vantaggio competitivo. Peraltro, proprio nel mercato della raccolta, che costituisce un *driver* essenziale per la concorrenza nei mercati bancari tradizionali, nelle CA1, CA2, CA3 e CA4, le Parti verranno a detenere una quota congiunta molto elevata, addirittura superiore o prossima al [50-55]%; per quanto riguarda la CA5, le Parti hanno una quota congiunta che supera il 40%, anch'essa indicativa, insieme agli elementi sopra menzionati, della possibile costituzione e/o rafforzamento di una posizione dominante, secondo gli orientamenti comunitari<sup>52</sup>. Nel caso di specie, infatti, l'operazione solleva particolari criticità concorrenziali anche nella CA5, considerato il significativo contributo di UB e la posizione di partenza di BPER

---

<sup>52</sup> Si vedano, in tal senso gli orientamenti della Commissione relativi alla valutazione delle operazioni di concentrazione orizzontali, punto 17, per cui quote di mercato del 50% possono costituire di per sé la prova dell'esistenza di una posizione di mercato dominante ma anche in diversi casi in cui le quote *post-merger* erano comprese tra il 40 % e il 50 %, se non inferiori al 40 %, la Commissione ha ritenuto che si sarebbe dato luogo alla creazione o al rafforzamento di una posizione dominante.

più elevata rispetto a quella che si osserva nelle CA in cui l'operazione conduce a una quota congiunta inferiore al 40% (da 6 a 10).

Oltre alle quote di mercato, si devono al riguardo considerare, tra l'altro: *i.* la struttura dell'offerta, caratterizzata dal ruolo prevalente di BPER, possibile grazie ai significativi vantaggi competitivi di cui essa gode, in termini di ampiezza della rete di sportelli, radicamento territoriale e capacità di fidelizzazione (grazie anche ai marchi storici, Banco di Sardegna e Banca di Sassari), che limitano la possibilità di esercitare un'adeguata pressione competitiva da parte dei concorrenti, anche laddove si tratti di importanti operatori attivi su base nazionale; *ii.* la sostanziale stabilità della domanda e della struttura dell'offerta, come ostacoli per la crescita degli operatori del mercato e lo sviluppo di migliori condizioni concorrenziali; *iii.* la presenza di barriere all'entrata riconducibili, in particolare, alla necessità di disporre ancora di una rete di filiali di dimensioni adeguate a operare in modo efficiente e competere efficacemente; *iv.* la notorietà del marchio di UB; *v.* la natura di stretti sostituti dei prodotti in questione.

**89.** Alla luce delle considerazioni che precedono, nel caso di specie, il raggiungimento di una quota congiunta, calcolata a livello di CA, almeno pari o superiore al 40% appare idoneo a determinare significativi ostacoli alla concorrenza nei mercati locali della raccolta diretta e degli impieghi FC e FPI, dovuti alla creazione e/o al rafforzamento di posizioni dominanti in capo a BPER.

**90.** L'insieme degli elementi descritti consentirà a BPER di detenere e/o rafforzare un vantaggio competitivo nei confronti degli altri operatori attivi nei mercati locali esaminati, tale da compromettere ulteriormente la capacità dei concorrenti di esercitare un'effettiva pressione concorrenziale, potendo peraltro incentivare la nuova entità a non trasferire al consumatore gli eventuali benefici conseguiti attraverso l'integrazione.

**91.** Per quanto concerne la raccolta indiretta e in particolare il mercato della distribuzione dei fondi comuni di investimento, l'operazione di concentrazione in esame avrà effetti sostanzialmente analoghi a quelli rilevati per la raccolta diretta, considerato che le quote di mercato provinciali sono coerenti con quelle emerse per la raccolta diretta, descrivendo un contesto in cui, sebbene la presenza di UB non sia significativa (avendo quote [*inf.* 1]%), BPER è particolarmente forte nelle province di Sassari, Sud Sardegna, Nuoro e Oristano, ma non in quella di Cagliari. Analoghe considerazioni possono farsi per il mercato del risparmio amministrato, con alcune precisazioni: per tale mercato non emergono quote problematiche in provincia di Sassari, mentre in provincia di Cagliari la quota di mercato è più alta; tuttavia, in tale provincia la posizione di BPER non appare sollevare comunque criticità concorrenziali, alla luce dei risultati emersi anche dall'analisi sulle CA per i mercati contigui e delle indicazioni fornite dai principali concorrenti.

**92.** In definitiva, con riferimento alla distribuzione dei fondi comuni di investimento e al risparmio amministrato, l'aumento, pur se contenuto e talvolta marginale, delle dimensioni dell'acquirente indotto dall'operazione, non può che produrre un ulteriore consolidamento della posizione di BPER e dunque la costituzione e/o il rafforzamento di una posizione dominante in capo a quest'ultima laddove le quote di mercato provinciali abbiano una consistenza superiore al 40%, con l'eccezione di Cagliari.

**93.** In relazione alla previdenza complementare e nello specifico alla distribuzione dei fondi pensione aperti, l'operazione non appare produrre la costituzione e/o il rafforzamento di una posizione dominante da parte della nuova entità, in ragione delle ridotte quote di mercato delle Parti,

sempre inferiori al [25-30]%, sia a livello nazionale, sia con riferimento al segmento relativo alla distribuzione in ambito locale dei fondi pensione ad adesione individuale.

**94.** La valutazione relativa al mercato della previdenza complementare nelle diverse province della Sardegna, con particolare riguardo alla distribuzione dei fondi pensione aperti, non muta in modo sostanziale anche considerando l'operazione di concentrazione C/12230 BPER/Arca, notificata da BPER quasi contestualmente alla presente operazione, in data 17 aprile 2019 e integrata in data 24 maggio 2019. Ciò in quanto, in Sardegna, BPER già distribuisce i fondi pensione Arca e quest'ultima non colloca i propri prodotti direttamente<sup>53</sup>.

**95.** In relazione al mercato degli impieghi agli enti pubblici, gli accertamenti istruttori hanno messo in luce diversi elementi che concorrono all'individuazione di un mercato geografico avente estensione in prima approssimazione nazionale, pur potendo in alcuni casi dover ricorrere a un'analisi relativa ad ambiti geografici più circoscritti. Poiché, nel caso di specie, le quote di mercato congiunte delle Parti a livello nazionale non superano il [5-10]%, in tale mercato l'operazione non appare sollevare criticità di natura concorrenziale, nonostante la posizione di rilievo detenuta da BPER in Sardegna.

**96.** Nel mercato degli impieghi alle imprese medio-grandi, nonostante vi sia un qualche ruolo degli uffici centrali delle banche nel definire le politiche commerciali, l'istruttoria ha confermato la dimensione sostanzialmente regionale del mercato. La quota di mercato congiunta di BPER e UB è di poco inferiore al [35-40]% con un apporto contenuto, inferiore all'1%, per UB. Pertanto, in tale mercato, l'operazione in esame non appare produrre alterazioni significative nelle condizioni concorrenziali.

**97.** In definitiva, alla luce delle considerazioni svolte si ritiene che l'operazione di concentrazione in esame sia idonea a produrre la costituzione e/o il rafforzamento della posizione dominante di BPER, in Sardegna, nelle prime 5 *catchment area* sopra individuate, con particolare riferimento per i mercati della raccolta diretta, degli impieghi alle famiglie consumatrici e degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese, nonché della distribuzione di fondi comuni di investimento e del risparmio amministrato, come sopra definiti, riducendo in maniera sostanziale e durevole la concorrenza sui medesimi mercati.

## VIII. MISURE CORRETTIVE PROPOSTE DALLA PARTE

**98.** All'atto della notifica BPER ha formulato un impegno che ritiene idoneo a fugare le preoccupazioni concorrenziali derivanti dall'operazione di concentrazione. In particolare, BPER si è impegnata a “[*omissis*]”.

**99.** Le misure correttive proposte da BPER non appaiono tuttavia sufficienti a risolvere le criticità concorrenziali sopra evidenziate.

**100.** Infatti, alla luce dell'analisi svolta e in particolare dell'esame delle quote di mercato calcolate a livello di CA, per risolvere le problematiche concorrenziali riscontrate BPER dovrebbe adottare una misura strutturale di dismissione di sportelli, entro un termine congruo e certo. Nello specifico, BPER dovrebbe dismettere gli sportelli [*omissis*].

---

<sup>53</sup> Cfr. provvedimento n. 27806 C12230 - BPER BANCA/ARCA HOLDING, in Boll. 27/2019.

**101.** Per altro profilo, *[omissis]*, l'impegno di BPER, per come formulato, non appare idoneo a risolvere i problemi concorrenziali individuati in quanto generico e non pienamente rispettoso dei principi di cui alla Comunicazione della Commissione sulle misure correttive<sup>54</sup>, non risultando chiaro in particolare se tale impegno costituisca un'obbligazione di mezzi o di risultato. Infatti, le misure correttive di un'operazione di concentrazione, per essere idonee, devono essere complete ed efficaci sotto ogni profilo, prive di incertezza in merito alla loro effettiva e completa eseguibilità e consentire l'ingresso o il rafforzamento di un operatore concorrente<sup>55</sup>.

**102.** In definitiva, le misure prospettate dalle Parti appaiono solo parzialmente idonee a scongiurare gli effetti pregiudizievoli della concorrenza individuati ad esito dell'istruttoria e necessitano, quindi, di essere integrate nei termini che seguono.

#### **IX. MISURE CORRETTIVE A CUI SUBORDINARE L'AUTORIZZAZIONE**

**103.** Al fine di garantire la rimozione di ogni effetto anticoncorrenziale, in Sardegna, nei mercati locali della raccolta diretta, degli impieghi alle famiglie consumatrici e degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese, nonché della distribuzione di fondi comuni di investimento e del risparmio amministrato in cui l'operazione è suscettibile di produrre la creazione e/o il rafforzamento di una posizione dominante, occorre che BPER dismetta, *[omissis]*.

**104.** Per assicurare l'efficace e tempestiva esecuzione delle misure, queste dovranno essere implementate con le seguenti modalità e tempistiche, rispettose dei principi di cui alla citata Comunicazione della Commissione sulle misure correttive:

- i) la cessione dovrà avvenire con modalità trasparenti e non discriminatorie;
- ii) è necessario che oggetto di cessione sia un'attività in essere, redditizia in modo durevole e competitiva, in modo da consentire all'acquirente di competere nel mercato in maniera effettiva e durevole<sup>56</sup>. A tal fine l'attività oggetto di cessione deve comprendere tutti gli attivi che contribuiscono alla sua attuale gestione e/o che sono necessari per garantirne la redditività e la competitività nel tempo. Dovranno quindi essere stipulati contratti di cessione di uno o più rami d'azienda, includendovi *[omissis]*;
- iii) è fondamentale, altresì, che i rami d'azienda oggetto delle misure siano venduti ad un acquirente adeguato (indipendente, con adeguati mezzi finanziari e competenza, ecc.)<sup>57</sup>. Nel caso in questione, il ramo/i rami d'azienda dovranno essere ceduti a uno o più soggetti terzi indipendenti, non azionisti della nuova banca, in possesso delle autorizzazioni della competente Autorità di Vigilanza e titolare/i delle competenze tecniche necessarie;
- iv) inoltre, gli accordi relativi alla cessione degli sportelli individuati dovranno essere conclusi, previa sottoposizione all'Autorità per l'approvazione dell'identità del cessionario/dei cessionari e degli accordi stessi, entro *[omissis]* dalla data di autorizzazione dell'operazione;

---

<sup>54</sup> Comunicazione della Commissione Comunicazione concernente le misure correttive considerate adeguate a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio e del regolamento (CE) n. 802/2004.

<sup>55</sup> Cfr. punto 9-14 della Comunicazione sopra cit.

<sup>56</sup> Cfr. punto 23 della Comunicazione della Commissione citata.

<sup>57</sup> Cfr. punti 23-31 della Comunicazione della Commissione citata e punti 47-57.

- v) qualora entro la data indicata al punto iv) non siano stati ceduti tutti gli sportelli individuati, le Parti dovranno conferire un mandato irrevocabile a un soggetto indipendente e qualificato a cedere il controllo dei rimanenti sportelli individuati, [omissis];
- vi) la piena validità ed efficacia della dismissione di tutti gli sportelli individuati dovrà in ogni caso realizzarsi entro e non oltre [omissis];
- vii) a corollario di quanto precede, le Parti (o il soggetto indipendente incaricato della cessione) dovranno fornire informazioni sufficienti sugli sportelli individuati, per permettere ai potenziali acquirenti di valutarne il valore e la presumibile capacità commerciale;
- viii) allo scopo di ridurre al minimo i rischi di perdita di competitività potenziale degli sportelli individuati, nel periodo intercorrente tra la data di autorizzazione dell'operazione e la piena validità ed efficacia della cessione degli sportelli, le Parti dovranno preservare l'operatività economica, la commerciabilità e la competitività degli sportelli individuati, conformemente alla buona pratica commerciale;
- ix) le Parti non potranno [omissis];
- x) decorsi [omissis], le Parti dovranno trasmettere all'Autorità una relazione conclusiva sulla completa ed effettiva attuazione delle misure prescritte.

**105.** La dismissione [omissis] sarà realizzata al fine di sterilizzare le modifiche strutturali derivanti dall'aumento nella quota di mercato dell'acquirente in tutti i mercati in cui l'operazione è suscettibile di determinare la costituzione e/o il rafforzamento di una posizione dominante, sopra individuati.

RITENUTO pertanto, sulla base degli elementi emersi nell'istruttoria, che l'operazione in esame è suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6, della legge n. 287/90, la creazione e/o il rafforzamento di una posizione dominante di BPER, in Sardegna, nelle prime 5 *catchment area*, con particolare riferimento per i mercati della raccolta diretta, degli impieghi alle famiglie consumatrici e degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese, nonché della distribuzione di fondi comuni di investimento e del risparmio amministrato, come sopra definiti, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

RITENUTO necessario prescrivere alle Parti, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, misure volte a impedire tali conseguenze, eliminando gli effetti distorsivi causati dalla realizzazione della concentrazione in esame;

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame è autorizzata subordinatamente alla piena ed effettiva esecuzione di tutte le misure prescritte nel presente provvedimento;

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza intercorso tra le Parti è accessorio alla presente operazione nei limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne sussistano i presupposti, il suddetto patto nella misura in cui si realizzi oltre i limiti indicati;

#### DELIBERA

di autorizzare l'operazione di concentrazione comunicata, a condizione che le Parti diano piena ed effettiva esecuzione alle seguenti misure, adottate ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90:

- 1) l'adozione di una misura strutturale di dismissione di sportelli, da attuare con procedure trasparenti e competitive; nello specifico, la cessione [omissis];
- 2) l'attività oggetto di cessione deve comprendere tutti gli attivi che contribuiscono alla sua attuale gestione e/o che sono necessari per garantirne la redditività e la competitività nel tempo. Nello specifico, dovranno essere stipulati contratti di cessione di uno o più rami d'azienda, includendovi [omissis];
- 3) l'acquirente del ramo/dei rami d'azienda dovrà avere i seguenti requisiti: essere indipendente, non azionista della nuova banca, con adeguati mezzi finanziari e le competenze tecniche necessari, nonché in possesso delle autorizzazioni della competente Autorità di Vigilanza;
- 4) la cessione dovrà avvenire con le seguenti modalità e tempistiche: i) gli accordi relativi alla cessione degli sportelli individuati dovranno essere conclusi, previa sottoposizione all'Autorità per l'approvazione dell'identità del cessionario/dei cessionari e degli accordi stessi, entro [omissis]; ii) qualora entro [omissis] non siano stati ceduti tutti gli sportelli individuati, le Parti dovranno conferire un mandato irrevocabile a un soggetto indipendente e qualificato a cedere il controllo dei rimanenti sportelli individuati, [omissis];
- 5) la piena validità ed efficacia della dismissione di tutti gli sportelli individuati dovrà in ogni caso realizzarsi entro, e non oltre, [omissis];
- 6) le Parti (o il soggetto indipendente incaricato della cessione) dovranno fornire informazioni sufficienti sugli sportelli individuati, per permettere ai potenziali acquirenti di valutarne il valore e la presumibile capacità commerciale;
- 7) nel periodo intercorrente tra la data di autorizzazione dell'operazione e la piena validità ed efficacia della cessione degli sportelli, le Parti dovranno preservare l'operatività economica, la commerciabilità e la competitività degli sportelli individuati conformemente alla buona pratica commerciale;
- 8) le Parti non potranno [omissis];
- 9) decorsi [omissis], le Parti dovranno trasmettere all'Autorità una relazione conclusiva sulla completa ed effettiva attuazione delle misure prescritte.

Le misure correttive prescritte entreranno in vigore dalla notifica del provvedimento di autorizzazione della concentrazione.

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 il termine di 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

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

### **Appendice 1: Nota metodologica sul calcolo delle catchment area**

Al fine di garantire l'uniformità e la completezza della base dei dati, oltre che l'omogeneità del criterio di calcolo degli stessi, sono stati utilizzati per il calcolo delle *catchment area* i dati forniti da Banca d'Italia (anno 2018) e relativi alle singole filiali situate nelle aree interessate, con riguardo sia ai fatturati dei concorrenti sia a quelli delle Parti. In merito ai dati relativi alle singole filiali, rileva sottolineare come Banca d'Italia disponga dell'unico *set* informativo completo.

Con riferimento ai mercati degli impieghi, a livello di singolo sportello i dati forniti da Banca d'Italia sono disponibili solo in forma aggregata (non suddivisi dunque per i diversi segmenti di domanda); a livello di singola banca, è invece disponibile il totale per ogni mercato, ma solo a livello provinciale. Per calcolare la quota dei mercati degli impieghi alle famiglie consumatrici (*IFC<sub>sport</sub>*) e degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese (*IFP<sub>sport</sub>*) a livello di singolo sportello, è stata quindi calcolata l'incidenza del complesso degli impieghi alle famiglie consumatrici e degli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese per ogni singola banca su base provinciale sul totale degli impieghi erogati dalla stessa banca nella medesima provincia (*ITOT<sub>prov</sub>*); sono stati dunque usati i valori derivanti dai rapporti: *IFC<sub>prov</sub>/ITOT<sub>prov</sub>* e *IFP<sub>prov</sub>/ITOT<sub>prov</sub>*. Tale incidenza è stata poi utilizzata per stimare la quota degli impieghi alle famiglie consumatrici e alle famiglie produttrici-piccole imprese del singolo sportello. Poiché i dati di Banca d'Italia sugli impieghi alle famiglie consumatrici e sugli impieghi alle famiglie produttrici-piccole imprese a livello provinciale sono stati forniti per gruppi, in alcuni casi, ove necessario, i valori *IFC<sub>prov</sub>/ITOT<sub>prov</sub>* e *IFP<sub>prov</sub>/ITOT<sub>prov</sub>* descritti in precedenza sono stati calcolati ipotizzando che la quota delle due tipologie di impieghi sia la medesima nel caso di imprese appartenenti allo stesso gruppo bancario (es. a Cagliari sono state attribuite a [omissis] le percentuali di ripartizione delle banche appartenenti allo stesso gruppo bancario).

Infine, si sottolinea come, rispetto alle informazioni fornite dalle Parti in merito all'individuazione delle filiali che ricadevano nelle diverse *catchment area*, siano state escluse alcune filiali in quanto non rilevate nell'elenco dei singoli sportelli attivi fornito da Banca d'Italia; tali evidenze sono state riscontrate prevalentemente in provincia di Cagliari<sup>58</sup>.

Le *catchment area* fornite da BPER in alcuni casi comprendono anche filiali che si trovano oltre i 30 minuti di percorrenza<sup>59</sup>, che non sono state considerate ai fini del calcolo delle CA. In ogni caso si rileva che, pur inserendo tali filiali nelle diverse CA i risultati non differiscono, anzi, le quote di mercato risultano spesso più elevate<sup>60</sup>.

## Appendice 2: Quote di mercato dei concorrenti nelle prime 5 CA

La tabella seguente riporta le quote di mercato dei concorrenti di BPER e UB nelle prime 5 CA, soffermandosi in particolare sui concorrenti che detengono quote pari o superiori al 5% nel mercato della raccolta.

| Catchment Area         | Banche                    | Raccolta        | Impieghi FC     | Impieghi FPI    |
|------------------------|---------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>1. Alghero (SS)</b> | BPER                      | [55-60]%        | [50-55]%        | [35-40]%        |
|                        | Unipol Banca              | [1-5]%          | [1-5]%          | [1-5]%          |
|                        | <b>Totale post merger</b> | <b>[56-61]%</b> | <b>[51-56]%</b> | <b>[40-45]%</b> |
|                        | BNL                       | [10-15]%        | [10-15]%        | [15-20]%        |
|                        | Intesa Sanpaolo           | [10-15]%        | [20-25]%        | [25-30]%        |
|                        | Banca Carige              | [5-10]%         | [10-15]%        | [5-10]%         |
|                        | Unicredit                 | [5-10]%         | [1-5]%          | [1-5]%          |
|                        | <b>2. Nuoro (NU)</b>      | BPER            | [45-50]%        | [30-35]%        |
|                        | Unipol Banca              | [10-15]%        | [5-10]%         | [1-5]%          |
|                        | <b>Totale post merger</b> | <b>[55-60]%</b> | <b>[40-45]%</b> | <b>[36-41]%</b> |

<sup>58</sup> In particolare, non sono state considerate le filiali dei seguenti gruppi bancari: [omissis].

<sup>59</sup> Si tratta di [omissis].

<sup>60</sup> Nello specifico, queste sono le quote congiunte BPER/UB:

| CA            | Raccolta | Impieghi FC | Impieghi FPI |
|---------------|----------|-------------|--------------|
| Cagliari CA10 | [30-35]% | [15-20]%    | [20-25]%     |
| Iglesias CA4  | [50-55]% | [40-45]%    | [45-50]%     |
| Oristano CA6  | [35-40]% | [35-40]%    | [35-40]%     |
| Terralba CA5  | [40-45]% | [35-40]%    | [35-40]%     |
| Sassari CA3   | [50-55]% | [50-55]%    | [40-45]%     |

|                         |                           |                 |                 |                 |
|-------------------------|---------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                         | Intesa Sanpaolo           | [15-20]%        | [30-35]%        | [30-35]%        |
|                         | BNL                       | [5-10]%         | [15-20]%        | [10-15]%        |
|                         | Unicredit                 | [5-10]%         | [1-5]%          | [10-15]%        |
|                         | Altri concorrenti         | [5-10]%         | [5-10]%         | [1-5]%          |
| <b>3. Sassari (SS)</b>  | BPER                      | [50-55]%        | [50-55]%        | [40-45]%        |
|                         | Unipol Banca              | [1-5]%          | [1-5]%          | [inf.1]%        |
|                         | <b>Totale post merger</b> | <b>[51-56]%</b> | <b>[51-56]%</b> | <b>[40-45]%</b> |
|                         | Intesa Sanpaolo           | [20-25]%        | [15-20]%        | [25-30]%        |
|                         | Unicredit                 | [5-10]%         | [1-5]%          | [10-15]%        |
|                         | BNL                       | [5-10]%         | [5-10]%         | [10-15]%        |
|                         | Altri concorrenti         | [5-10]%         | [15-20]%        | [5-10]%         |
| <b>4. Iglesias (SU)</b> | BPER                      | [45-50]%        | [35-40]%        | [45-50]%        |
|                         | Unipol Banca              | [1-5]%          | [1-5]%          | [1-5]%          |
|                         | <b>Totale post merger</b> | <b>[46-51]%</b> | <b>[40-45]%</b> | <b>[46-51]%</b> |
|                         | BNL                       | [15-20]%        | [30-35]%        | [15-20]%        |
|                         | Unicredit                 | [15-20]%        | [1-5]%          | [10-15]%        |
|                         | Intesa Sanpaolo           | [10-15]%        | [25-30]%        | [25-30]%        |
| <b>5. Terralba (OR)</b> | BPER                      | [35-40]%        | [25-30]%        | [30-35]%        |
|                         | Unipol Banca              | [1-5]%          | [10-15]%        | [5-10]%         |
|                         | <b>Totale post merger</b> | <b>[40-45]%</b> | <b>[40-45]%</b> | <b>[35-40]%</b> |
|                         | BCC di Arborea            | [20-25]%        | [5-10]%         | [20-25]%        |
|                         | Intesa Sanpaolo           | [10-15]%        | [15-20]%        | [15-20]%        |
|                         | BNL                       | [10-15]%        | [10-15]%        | [5-10]%         |
|                         | Unicredit                 | [5-10]%         | [1-5]%          | [1-5]%          |
|                         | Altri concorrenti         | [5-10]%         | [15-20]%        | [10-15]%        |

Fonte:elaborazione AGCM su dati BPER e Banca d'Italia

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS1597 – GARA PER L'ATTRIBUZIONE DELLE CONCESSIONI PER LA RACCOLTA DI SCOMMESSE

Roma, 5 agosto 2016

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Con riferimento alla richiesta di parere formulata da codesta Agenzia in merito la *“necessità/opportunità”* di stabilire, in sede di predisposizione del bando di gara di cui all'art. 1, comma 932 della legge n. 208/2015, un limite al numero massimo dei diritti da assegnare a ciascuna società (o gruppi societario) *“pari al 20% di quelli relativi ai negozi ed al 15% di quelli relativi a “corner”, al fine di consentire ad un più ampio numero di operatori la possibilità di aggiudicarsi un certo numero di diritti nel rispetto del principio della libera concorrenza ed evitare la creazione di possibili posizioni dominanti”*, l'Autorità, nella riunione del 4 agosto 2016, ha ritenuto di formulare le seguenti osservazioni ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90.

In via preliminare, occorre evidenziare la peculiarità del caso in esame, che riguarda l'attribuzione, *ex-novo*, dell'intero novero di concessioni e diritti per l'esercizio di una specifica attività, quella della raccolta su rete fisica di scommesse su eventi sportivi, anche ippici, e non sportivi, ivi inclusi le scommesse su eventi simulati ed i concorsi pronostici (nel seguito, giochi a base sport), soggetta a regime di concessione non esclusiva. Con la gara in oggetto si andrà a definire pertanto l'assetto dell'attività di commercializzazione e raccolta dei giochi a base sport, in relazione al periodo di vigenza delle nuove concessioni (nove anni). L'attribuzione di tutti o della più ampia parte dei diritti ad un unico operatore, per un lungo periodo di tempo potrebbe quindi riverberarsi negativamente sulla concorrenza nel mercato e, di conseguenza, sulla qualità, varietà e sui prezzi del servizio offerto, anche con riguardo alle quote di vincite riconosciute ai consumatori.

L'attuale struttura dell'offerta dei giochi a base sport, caratterizzata dalla presenza di cinque grandi operatori e da numerosi piccoli operatori, appare tuttavia rendere remoto il paventato rischio di una concentrazione dei diritti in capo a un operatore e, pertanto, preferibile che sia la competizione in sede di gara a determinare l'assetto dell'offerta nel mercato. La previsione di un tetto massimo all'assegnazione dei diritti, addirittura distinto per tipologia di punto vendita, finirebbe inoltre per distorcere i meccanismi della gara, non consentendo che tramite la medesima procedura competitiva siano effettivamente selezionati i soggetti più efficienti e determinata la scala ottimale di attività delle imprese. Si consideri, poi, che il prospettato tetto nell'ordine del 15/20%, dimensionato proprio

sulla attuale quota dei primi cinque operatori attivi nella commercializzazione dei giochi a base sport, rischierebbe di favorire il mantenimento dello status quo e il rilassamento della concorrenza tra i primi cinque operatori in sede di gara.

L'Autorità prende, inoltre, atto delle previsioni relative alle caratteristiche tecniche dei fornitori dei servizi di connettività, di cui alla comunicazione trasmessa in data 28 luglio 2016, secondo le quali il servizio di connettività potrà essere fornito, oltre che dalle imprese concessionarie, anche da altri operatori, nel rispetto delle caratteristiche tecnologiche e di sicurezza di cui alle regole tecniche individuate nella documentazione di gara.

Al fine di favorire la più ampia partecipazione in sede di gara, l'Autorità invita inoltre codesta Agenzia a intervenire, in forza dei poteri di vigilanza e controllo a lei attribuiti, affinché siano risolte le criticità delle previsioni contrattuali in materia di durata e rinnovo presenti nei vigenti contratti tra i concessionari e i gestori dei negozi dei giochi a base sport, che non risultino conformi alle disposizioni di cui all'art. 15, comma 1, lettera b), delle attuali convenzioni; nonché ad attivarsi al fine di evitare che tali criticità siano replicate a seguito della futura gara. Tali previsioni contrattuali, infatti, estendendo la durata del rapporto contrattuale tra concessionario e gestore oltre il periodo di vigenza della attuale concessione, rischiano sia di impedire la partecipazione alla procedura concorsuale di un elevato numero di gestori in grado potenzialmente di esercitare, al margine, una concorrenza anche sensibile in sede di gara, sia di ostacolare la mobilità dei gestori a valle della gara.

Al riguardo si fa presente che è pervenuta all'Autorità una segnalazione nella quale si dà conto della presenza di tali criticità nei rapporti contrattuali tra Snai S.p.A. e i gestori dei negozi cui la stessa ha affidato la commercializzazione dei giochi a base sport.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90, successivamente alla pubblicazione del bando di gara. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente, precisandone i motivi.

L'Autorità invita, altresì, a comunicare, entro un termine di quarantacinque giorni dalla ricezione del presente parere, le determinazioni assunte con riguardo a quanto evidenziato.

*f.f.* IL PRESIDENTE  
*Gabriella Muscolo*

---

**AS1598 - PREZZI DEL LATTE OVINO IN SARDEGNA**

Roma, 18 giugno 2019

Presidente del Consiglio dei Ministri  
Ministero degli Interni  
Ministero delle Politiche Agricole Alimentari  
Forestali e del Turismo  
Regione Sardegna

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, facendo seguito alla comunicazione del Capo di Gabinetto del Ministero degli Interni e del Capo di Gabinetto del Ministero delle Attività Agricole Alimentari Forestali e del Turismo (di seguito anche MIPAAFT) pervenuta in data 23.04.2019<sup>1</sup>, nella sua riunione del 12 giugno 2019, ha deliberato di formulare alcune osservazioni in merito ai contenuti dell’accordo sui prezzi di cessione del latte ovino in Sardegna, raggiunto nel mese di marzo 2019 ad esito di complesse trattative tra trasformatori e allevatori, avviate e condotte dai due Ministeri per far fronte alle violente proteste dei pastori dei primi mesi dell’anno 2019.

L’accordo, concluso ai tavoli tecnici tenuti il 26 febbraio e il 9 marzo 2019 presso la prefettura di Sassari per la “*definizione di una metodologia relativa ai prezzi finali dei prodotti correlando il prezzo del latte alle dinamiche del mercato del formaggio (DOP sarde)*”, prevede l’impegno dei trasformatori a corrispondere:

- un acconto pari a 72 cent/litro per il latte ovino conferito nel mese di febbraio 2019;
- un acconto pari a 74 cent/litro per i mesi da marzo 2019 a fine campagna casearia;
- un conguaglio finale nel mese di novembre 2019, calcolato sulla base dei prezzi medi ponderati del pecorino romano della Borsa merci di Milano per il periodo novembre 2018-ottobre 2019, secondo la seguente metodologia:

---

<sup>1</sup> A questa comunicazione risultano allegati i verbali delle riunioni tenute presso il MIPAAFT (21 febbraio 2019) e presso la Prefettura di Sassari (26 febbraio 2019, 9 e 15 marzo 2019).

| Prezzo del pecorino romano | Prezzo del latte |
|----------------------------|------------------|
| 6 euro kg                  | 0,72 cent/litro  |
| 6,50 euro kg               | 0,76 cent/litro  |
| 7 euro kg                  | 0,83 cent/litro  |
| 7,50 euro kg               | 0,90 cent/litro  |
| 8 euro kg                  | 0,96 cent/litro  |
| 8,50 euro kg               | 1,02 cent/litro  |

Tale impegno, come riportato nel verbale dell'incontro svoltosi in prefettura a Sassari il 9 marzo 2019, appare strettamente connesso ad altri due, che ne costituiscono il presupposto logico: *i.* l'accordo delle parti in base al quale *"al fine di salvaguardare la qualità della produzione, ed anche per il rilancio commerciale dell'intera filiera, il costo base di vendita del pecorino romano non può essere al di sotto dei 6 euro al chilogrammo"* (verbale del 26 febbraio 2019); *ii.* l'impegno, assunto formalmente dal Capo di Gabinetto del MIPAAFT, di *"coinvolgere nel tavolo di filiera la grande distribuzione"* (verbale del 9 marzo 2019).

Come emerge dalla lettura dei suddetti verbali, gli operatori economici coinvolti nell'accordo hanno espressamente richiesto al MIPAAFT di verificare con l'Autorità la coerenza con la normativa antitrust degli accordi raggiunti in materia di prezzi del latte ovino<sup>2</sup>.

In proposito, nella nota del 23.04.2019, i due Capi di Gabinetto del Ministero degli Interni e del MIPAAFT hanno rilevato che: *i.* l'intervento dei due Ministeri nella gestione della vertenza sul prezzo del latte ovi-caprino in Sardegna è stato determinato dalla violenza delle proteste dei pastori, culminate in episodi criminali o comunque ai limiti della legalità; *ii.* le prime due riunioni relative alle possibili misure da attivare nel settore si sono svolte al Viminale, mentre successivamente è stato avviato, presso la Prefettura di Sassari, un tavolo tecnico a cui hanno partecipato le associazioni di categoria, gruppi organizzati di pastori e gli imprenditori del settore, con la loro associazione rappresentativa; *iii.* le parti private hanno raccolto l'invito del Governo ad una definizione della vertenza che segnasse un ritorno alla normalità dal punto di vista dell'ordine pubblico, anche tramite l'adozione di misure eccezionali e transitorie quali quelle relative alla determinazione del prezzo minimo del latte, che comunque è soggetto a conguaglio a fine campagna.

Al fine di comprendere il contesto fattuale in cui si inseriscono le intese sui prezzi che hanno definito la vertenza tra allevatori e trasformatori in Sardegna appare comunque necessario descrivere, sia pure in sintesi, le caratteristiche peculiari che connotano il mercato del pecorino romano DOP, al

<sup>2</sup> In particolare, due caseifici di trasformazione aderenti al Consorzio per la Tutela del Formaggio Pecorino Romano hanno depositato agli atti del procedimento istruttorio AL21 avviato dall'Autorità ai sensi dell'articolo 62 del DI 1/2012 (su cui vedi *infra*) una dichiarazione nella quale hanno evidenziato che *"la partecipazione ai cd. Tavoli Sardegna che si sono succeduti dal 14 febbraio al 15 marzo u.s. rappresenta un'iniziativa alla quale le singole imprese hanno partecipato su convocazione e richiesta del Ministero dell'Interno e del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari Forestali e del Turismo"* e che: *"le conclusioni raggiunte non rappresentano manifestazione della volontà delle imprese, quanto piuttosto il tentativo di addvenire – su imposizione della pubblica autorità – ad un accordo che ponesse fine alle note questioni di ordine pubblico che l'intera vicenda relativa alla vendita del latte ovino in Sardegna aveva sollevato"*.

quale viene destinata la gran parte del latte ovino prodotto nell'area definita dal relativo disciplinare<sup>3</sup>.

### **La caratteristiche peculiari del mercato del pecorino romano DOP e del latte ovino in Sardegna**

Il mercato del pecorino romano DOP è caratterizzato strutturalmente da continue e periodiche oscillazioni dei volumi venduti, che hanno una durata media di qualche anno e che conducono ad una significativa instabilità e volatilità dei prezzi tanto del formaggio, quanto del latte ovino destinato alla sua produzione. Ciò è dovuto alla natura del pecorino romano DOP, realizzato con latte fresco di pecora prodotto nel corso della cd. "annata casearia" (dal mese di ottobre/novembre a quello di luglio/agosto dell'anno successivo)<sup>4</sup> e soggetto ad una stagionatura media di 6/8 mesi, con un periodo massimo di permanenza in magazzino di 16/18 mesi<sup>5</sup>. Il mercato del pecorino romano DOP è, dunque, connotato da una forte "stagionalità", dovuta, in primo luogo, alla periodicità e variabilità (non controllabile *ex ante*) nella produzione del latte ovino, nonché alla fase di stagionatura del formaggio, che può essere conservato in *stock*. Tali caratteristiche rendono il prezzo del pecorino romano DOP ordinariamente soggetto a fluttuazioni cicliche in cui (i) a una fase di tendenziale crescita del prezzo che si verifica quando, a fronte di una produzione stabile o in diminuzione, la domanda si fa più pressante, riducendo le scorte di prodotto immagazzinate dai trasformatori, segue (ii) una fase successiva in cui l'aumento dei prezzi induce ad un aumento della produzione con il formarsi progressivo di scorte e una conseguente diminuzione dei prezzi.

Per comprendere fino in fondo le caratteristiche di tale mercato, occorre tener conto inoltre di tre aspetti fondamentali: **1.** i trasformatori aderenti al Consorzio di tutela<sup>6</sup> acquistano tutto il latte ovino prodotto e conferito quotidianamente dai propri soci (nel caso delle cooperative) e fornitori (nel caso dei trasformatori industriali); **2.** la grande maggioranza del latte ovino raccolto viene utilizzata per la produzione di pecorino romano DOP, al quale viene destinata una percentuale, sostanzialmente stabile nel tempo, pari all'incirca al 70% del totale della materia prima; **3.** le quantità di latte ovino prodotte possono variare di circa il 10-20% tra un'annata casearia e l'altra e dipendono in prevalenza

---

<sup>3</sup> L'area definita nel disciplinare di produzione della DOP Pecorino Romano comprende le Regioni Sardegna (dove è concentrata la maggior produzione ossia il 96% circa) e Lazio (dove viene prodotto il 4% circa) e la provincia di Grosseto (allo stato non vi è nessun produttore).

<sup>4</sup> In proposito occorre rilevare che in Sardegna generalmente la produzione del latte (cd. curva della lattazione) aumenta progressivamente dall'inizio dell'annata casearia (a dicembre si produce circa il 7-8%) fino al mese di Aprile (quando si produce circa il 20%) per poi ridiscendere fino alla conclusione dell'annata casearia nel mese di luglio (in cui si produce circa il 6-7%).

<sup>5</sup> Il mercato del pecorino romano DOP è, dunque, connotato da una forte "stagionalità", dovuta, in primo luogo, alla periodicità e variabilità nella produzione del latte ovino, nonché alla fase di stagionatura del formaggio, che può essere conservato in *stock*.

<sup>6</sup> Il Consorzio di tutela del formaggio pecorino romano DOP, costituito nel novembre del 1979 per volontà di un gruppo di operatori del Lazio e della Sardegna, ha ottenuto (il 14 gennaio del 1981) dall'allora Ministero dell'Agricoltura di concerto con il Ministero dell'Industria l'affidamento dell'incarico di vigilanza sulla produzione e sul commercio del Pecorino Romano. Dal 28 aprile 2002 il Consorzio ha ottenuto il nuovo incarico per la tutela della DOP da parte del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali. Gli scopi del Consorzio, specificati nello statuto, comprendono la tutela e la vigilanza sulla produzione e sulla commercializzazione del Pecorino Romano, la tutela della denominazione in Italia e all'estero, l'incremento del consumo e il miglioramento qualitativo del prodotto, in collaborazione con organi e istituzioni regionali, nazionali e comunitarie. Aderiscono al Consorzio 33 imprese di produzione di pecorino romano DOP (21 cooperative e 12 trasformatori industriali) e un confezionatore.

da fattori esogeni non controllabili dagli allevatori, quali l'andamento climatico stagionale. Esse risentono, tuttavia, anche dell'alimentazione degli animali e della consistenza degli allevamenti, che sono riconducibili invece alle scelte delle singole aziende zootecniche. In proposito occorre evidenziare che in Sardegna il sistema produttivo primario è estremamente frammentato, essendo presenti all'incirca 12.000 allevamenti, a fronte di una domanda più aggregata costituita da poco più di una trentina di trasformatori tra cooperative (che rappresentano il 60% circa della produzione) e caseifici industriali.

In via generale, sulla base di tali elementi, si può pertanto affermare che, secondo l'andamento ciclico e la stagionalità che connotano questo mercato, l'aumento della quantità di latte ovino prodotto e conferito quotidianamente dagli allevatori ai trasformatori induce una crescita proporzionale della produzione del pecorino romano DOP, che determina nel tempo (circa 12/16 mesi) una diminuzione dei prezzi tanto del formaggio, quanto della materia prima. Questo è ciò che, sulla base dei dati a disposizione dell'Autorità, sembra essere avvenuto anche verso la fine del 2018 e agli inizi del corrente anno, quando l'aumento della produzione di latte ovino nel corso dell'annata casearia 2017/2018 (+18% rispetto alla precedente)<sup>7</sup> ha determinato un incremento della produzione di pecorino romano DOP (+18%)<sup>8</sup>, che ha indotto una diminuzione sia del prezzo all'ingrosso del formaggio, che nei primi mesi del 2019 ha raggiunto i 5,53 €/kg (-26% rispetto alla media del 2018), che del latte ovino destinato alla sua produzione, che nel mese di gennaio 2019 è sceso fino a 0,62 cent/litro (-37% rispetto alla media del 2018)<sup>9</sup>.

Viste tali caratteristiche peculiari del mercato del pecorino romano DOP, già in passato vi sono stati periodi di "crisi" del settore in cui la remunerazione della materia prima e quella del formaggio hanno subito drastiche diminuzioni a fronte di un aumento della produzione, ad esempio nel 2017 nel corso del quale il latte ovino ha registrato un prezzo medio alla stalla di 0,63 €/litro e il formaggio di 5,58 €/kg.

D'altra parte, proprio l'instabilità del mercato lattiero caseario e l'estrema volatilità dei prezzi, con ovvie ripercussioni negative sui produttori della filiera interessata, hanno costituito la base della scelta assunta in ambito comunitario di consentire, a determinate e specifiche condizioni, una regolazione dell'offerta dei formaggi DOP e IGP in deroga alla disciplina sulla concorrenza e, nello specifico, al divieto di intese restrittive di cui all'art. 101 TFUE. In particolare, l'art. 150 del

---

<sup>7</sup> Nell'annata casearia 2017/2018 sono stati prodotti 198.116.804 litri di latte mentre nella precedente 2016/2017 erano stati prodotti 161.881.977 litri.

<sup>8</sup> Nell'annata casearia 2017/2018 sono stati prodotti 341.270 q.li, di pecorino romano mentre nella precedente 2016/2017 erano stati prodotti 278.564 qu.li.

<sup>9</sup> Si evidenzia inoltre che il pecorino romano DOP si è caratterizzato nel corso della sua storia per la forte vocazione all'*export* (pari all'incirca al 65% della produzione), in particolare nel continente nord americano (che rappresenta più del 60% del totale dell'*export*). Ciò rappresenta, senz'altro, una grande opportunità di sbocco, ma anche un'ulteriore fattore di instabilità per il prodotto, sostanzialmente vulnerabile di fronte agli andamenti dei flussi commerciali internazionali, le cui dinamiche sono influenzate dalla forte competizione degli altri Paesi esportatori di prodotti caseari simili (Spagna, Francia, Romania). Si tenga conto che dai dati a disposizione emerge come le esportazioni abbiano subito nel 2018 una forte contrazione su base annua (-30,6%), soprattutto proprio con riferimento al mercato USA (-40%), a fronte di un consistente aumento registrato nell'annata precedente. Anche con riguardo a tali andamenti fortemente ciclici delle esportazioni, un ruolo molto importante è rivestito dal ciclo delle scorte acquistate da parte dei *trader* internazionali (per cui a fronte di una annata di ingenti acquisti di forme di pecorino ne segue un'altra quasi sempre caratterizzata da una diminuzione delle vendite).

Regolamento 1308/2013, cd. *Regolamento OCM*<sup>10</sup> (prima art. 126 *quater* del Regolamento 1261/2012, cd. *Pacchetto latte*)<sup>11</sup> prevede la possibilità che, su richiesta di un'organizzazione riconosciuta o di un gruppo di operatori, gli Stati Membri possano stabilire, per un periodo di tempo limitato, norme vincolanti per la regolazione dell'offerta dei prodotti caseari DOP e IGP, purché sussista un accordo preventivo tra i produttori del latte crudo e i produttori del formaggio interessato nell'area geografica considerata e vengano rispettate una serie di condizioni, tra cui coprire solo la gestione dell'offerta del prodotto in questione, al fine di adeguare l'offerta alla domanda e contribuire al mantenimento della qualità e/o allo sviluppo del prodotto, senza consentire la fissazione di prezzi, nemmeno a titolo orientativo o di raccomandazione.

Tuttavia, per quanto riguarda il pecorino romano DOP, sembra potersi affermare che l'adozione e applicazione da parte del Consorzio di tutela del primo *Piano di regolazione dell'offerta*, non abbia prodotto gli effetti di riequilibrio auspicati. La determinazione di un tetto produttivo globale alla produzione, di quote da assegnare ai singoli caseifici e di una contribuzione differenziata nel caso di superamento di tali soglie non appare aver avuto, nella sostanza, alcun effetto sui quantitativi di pecorino romano DOP: nell'annata 2016/2017, la produzione totale è stata pari a 278.557 q.li rispetto ad un tetto di 250.000 q.li (con uno sfioramento di 28.560 q.li), mentre nell'annata casearia 2017/2018 la produzione totale si è attestata sui 341.832, a fronte di un tetto di 280.000 q.li (con uno sfioramento di 61.671 q.li). Lo stesso Consorzio di tutela, nella "Relazione sullo stato di attuazione del Piano per le annate casearie 2016/2017 – 2017/2018", presentata al MIPAAFT, ha rilevato in proposito come: *"L'applicazione delle contribuzioni aggiuntive differenziate ai produttori non ha avuto l'effetto deterrente sulla produzione, tanto è vero che oltre la metà dei produttori hanno sfiorato la propria indicazione produttiva aziendale. Questo significa che le scelte industriali delle singole aziende prescindono dall'applicazione della contribuzione aggiuntiva e sono motivate da altre dinamiche. Esse si possono riassumere in due contesti differenti: 1. Il primo riguarda l'assoluta anarchia del sistema produttivo primario il quale reagisce alle condizioni di produzione senza una programmazione generalizzata ma esclusivamente motivata da ragioni contrattuali (valore del latte unitario). Questo fa sì che in alcuni contesti produttivi quali le cooperative sociali, il conferimento del latte essendo un processo obbligatorio [...] non può essere regolato alla fonte. 2. Il secondo*

---

<sup>10</sup> Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (cd. Regolamento OCM, che ha incorporato il Regolamento n. 261/2012 cd. *Pacchetto latte*).

<sup>11</sup> Il *Pacchetto Latte* ha introdotto importanti novità nella disciplina dei rapporti negoziali nel settore del latte e dei prodotti lattiero caseari al fine di rispondere alla difficile situazione del mercato lattiero sfociata nella crisi del 2009 e soprattutto di contribuire, in vista dell'abolizione delle quote latte entro il 2015, alla stabilizzazione del mercato stesso e dei redditi dei produttori di latte e al rafforzamento della trasparenza nel settore attraverso strumenti di gestione del mercato e delle relazioni contrattuali di filiera. Il *Pacchetto latte* ha introdotto l'ammissibilità di accordi sulla programmazione della produzione dei formaggi DOP e IGP (art. 126 *quinquies*) per le ragioni esplicitate nelle "premesse" del Regolamento stesso. La possibilità per gli Stati Membri di stabilire norme vincolanti per la regolazione dell'offerta dei formaggi DOP e IGP è stata collegata alla difficile situazione del mercato del latte e dei prodotti lattiero caseari, che ha registrato un'enorme volatilità dei prezzi (con un crollo nel 2008/2009), dovuta a diverse ragioni, tra cui le "condizioni meteorologiche estreme in Oceania", nonché la successiva crisi economica finanziaria, che ha comportato una caduta della domanda di prodotti a livello mondiale con "ovvie ripercussioni negative sui produttori lattiero-caseari dell'Unione, aggravando la volatilità dei prezzi [...] vista l'importanza delle denominazioni di origine protetta (DOP) e delle indicazioni geografiche protette (IGP), in particolare per le regioni rurali vulnerabili, al fine di garantire il valore aggiunto e mantenere la qualità, in particolare dei formaggi che beneficiano di DOP o IGP, e nel quadro dell'abolizione del sistema delle quote latte, gli Stati membri dovrebbero essere autorizzati ad applicare norme che regolano l'offerta di tale formaggio [...]". (par. 2 e 17) Tali considerazioni sono state riportate anche nel nuovo Regolamento 1308/2013 (par. 129 delle *Premesse*).

*riguarda l'assenza di produzioni di pregio alternative al Pecorino Romano DOP, quali potenzialmente potrebbero essere il Pecorino sardo e il Fiore Sardo DOP, relegati purtroppo a referenze commerciali secondarie a marche aziendali, spesso concorrenziali alle stesse DOP."*

### **Il procedimento istruttorio AL21**

Sulla scorta delle proteste dei pastori sui prezzi di cessione del latte ovino in Sardegna e della pubblicazione, l'11 febbraio 2019, dei costi medi mensili di produzione elaborati da ISMEA, il 14 febbraio 2019 l'Autorità ha avviato un'istruttoria, ai sensi dell'art. 62, comma 8, del D.L. 1/2012, nei confronti del Consorzio per la tutela del formaggio pecorino romano DOP e di trentatré caseifici di trasformazione, cooperative e industriali, ad esso aderenti. In particolare, il procedimento era volto ad accertare se le condotte poste in essere da tali operatori, nei mesi di dicembre 2018 e gennaio/febbraio 2019 potessero essersi sostanziate nell'imposizione, ai fornitori di latte ovino di condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose e, nello specifico, nella determinazione, in contrasto con i principi di buona fede e correttezza, di prezzi palesemente al di sotto dei costi medi di produzione in violazione degli artt. 62, comma 2, lett. a), del D.L. 1/2012 e 4, comma 2, lett. c), del *Regolamento di attuazione*, in combinato disposto con l'art. 2, comma 2, del D.L. 51/2015.

Con provvedimento adottato in data 12 giugno 2019, l'Autorità, preso atto degli accordi sui prezzi di cessione del latte ovino in Sardegna, raggiunti presso la prefettura di Sassari nel mese di marzo 2019, a valere per il periodo febbraio/novembre 2019, ha deliberato la chiusura del caso per il venir meno dei motivi di intervento.

### **Valutazioni conclusive**

Ciò posto, in relazione al contesto fattuale di riferimento, l'Autorità ritiene che la valenza degli accordi sui prezzi raggiunti presso la Prefettura di Sassari debba essere valutata nel contesto giuridico e fattuale di riferimento, alla luce della crisi del settore lattiero caseario sardo e delle caratteristiche peculiari del mercato del pecorino romano DOP, tenendo conto della natura eccezionale e transitoria degli impegni assunti dai trasformatori "*su imposizione della pubblica autorità*" per far fronte ad una situazione emergenziale determinata dalla violenza delle proteste dei pastori dei primi mesi del 2019, scaturite in "*episodi criminali o comunque ai limiti della legalità*". Pertanto, ad avviso dell'Autorità, seppure tali accordi si configurino astrattamente quali intese restrittive della concorrenza ai sensi e per gli effetti degli artt. 2 della Legge 287/1990 e/o 101 del TFUE, sia con riferimento alla fissazione congiunta tra imprese di trasformazione concorrenti di un prezzo di acquisto omogeneo del latte ovino, sia in relazione alla fissazione comune dell'obiettivo di un prezzo all'ingrosso del pecorino romano non inferiore ai 6 euro al kg, tuttavia essi non appaiono nello specifico caso concreto censurabili in quanto non sono frutto di autonome scelte imprenditoriali dei soggetti coinvolti.

Proprio per tale motivo l'Autorità ritiene, in questa sede, al fine di scongiurare che situazioni come quelle oggi in esame si possano ripresentare in futuro, di dover svolgere alcune considerazioni in merito alle possibili misure da adottare, in una logica strutturale di lungo periodo, al fine di far fronte alle fluttuazioni del mercato del pecorino romano DOP e di garantire una maggiore stabilità complessiva del sistema, a vantaggio dell'intero comparto e, in particolare, di consentire meccanismi

di soluzione di eventuali future crisi che non implicino necessariamente interventi finalizzati a sospendere i meccanismi di mercato nella filiera interessata.

In questa prospettiva, sul solco delle riforme già adottate da Governo e Parlamento<sup>12</sup>, si potrebbero ipotizzare diversi interventi volti ad una ristrutturazione e razionalizzazione del comparto primario dell'allevamento ovino, che appare eccessivamente frammentato, finalizzati al raggiungimento di una maggiore efficienza, organizzazione e competitività delle imprese che operano sul mercato della produzione del latte ovino<sup>13</sup>.

Le imprese di allevamento potrebbero poi essere utilmente coinvolte nella pianificazione dell'offerta del pecorino romano DOP, attraverso un ripensamento delle previsioni del *Piano di regolazione* adottato dal Consorzio di tutela ai sensi dell'art. 150 del Regolamento CE 1308/2013. In proposito si è già avuto modo di osservare come *“tutte le deroghe previste dalla specifica normativa settoriale all'applicazione della disciplina della concorrenza, anche laddove apparentemente rivolte ai settori della prima trasformazione industriale, risultano specificamente destinate a tutelare il settore primario della produzione agricola, maggiormente esposto alla volatilità dei mercati e ad un conseguente rischio di instabilità dei redditi. Ciò pone, quindi, un'esigenza di monitorare costantemente il rispetto della rappresentatività della componente agricola nell'ambito delle decisioni assunte dal Consorzio, con riferimento sia agli obiettivi produttivi individuati sia alle concrete modalità con cui i Piani di Regolazione vengono attuati ed applicati”*<sup>14</sup>.

In tal senso, occorrerebbe, altresì, rafforzare le disposizioni del *Piano di regolazione* affinché le stesse possano produrre quegli effetti di adeguamento dell'offerta alla domanda e di contributo al mantenimento della qualità e allo sviluppo dei prodotti lattiero caseari a denominazione d'origine specificamente previsti dalla normativa comunitaria in deroga al divieto di intese restrittive della concorrenza.

Infine, ad avviso dell'Autorità, sarebbe auspicabile, per un verso, una maggiore diversificazione della destinazione del latte ovino, investendo sulla produzione di formaggi alternativi rispetto al Pecorino Romano DOP, a denominazione di origine protetta o generici, per l'altro, procedere alla ricerca di nuovi mercati di sbocco, sia per la materia prima che per i prodotti caseari da essa derivati, al fine di contribuire ad una maggiore stabilità del sistema nel suo complesso.

---

<sup>12</sup> La crisi del comparto del latte oviceprino è stata affrontata da Governo e Parlamento mediante l'adozione: i) di cinque risoluzioni parlamentari da parte della XIII Commissione Permanente Agricoltura - la n. 7-00069 Cadeddu, la n. 7-00148 De Carlo, la n. 7-00182 Gadda, la n. 7-00184 Spena, la n. 7-00185 Gastaldi - aventi ad oggetto *“Iniziativa a sostegno del comparto del latte oviceprino”* e approvate in via definitiva in data 21/03/2019; ii) del D.L. 27/2019 del 29/03/2019, recante *“Disposizioni urgenti in materia di rilancio dei settori agricoli in crisi e di sostegno alle imprese agroalimentari colpite da eventi atmosferici avversi di carattere eccezionale e per l'emergenza nello stabilimento Stoppani, sito nel Comune di Cogoleto”*, convertito con modificazioni dalla Legge 21 maggio 2019 n. 44, pubbl. in Gazz. Uff. 28.05.19 n. 123. Il testo normativo, per quanto concerne specificamente il comparto del latte ovino, prevede interventi governativi di tipo economico-finanziario a sostegno del settore (artt. 1, 2 e 5) e istituisce, nell'ottica di una maggiore trasparenza dei dati di produzione lungo tutta la filiera, un rigoroso sistema di monitoraggio in relazione alla materia prima latte (vaccino, ovino e caprino) e ai prodotti lattiero caseari (art. 3).

<sup>13</sup> Al riguardo si potrebbe fare riferimento alle forme di aggregazione previste dalla normativa interna e comunitaria al fine di superare le debolezze strutturali della filiera (cfr. Regolamento (UE) 1308/2013 in materia di organizzazione comune dei mercati agricoli, Decreto MIPAAF n. 15164 del 12 ottobre 2012 e D.L. n. 51 del 5 maggio 2015 convertito dalla Legge n. 91 del 1 luglio 2015).

<sup>14</sup> Cfr. parere AS1381 *MODALITÀ DI DEFINIZIONE DEI PIANI DI REGOLAZIONE DELL'OFFERTA DEI FORMAGGI DOP* del 24 maggio 2017, pubbl. in Boll. 22/2017.

L'Autorità auspica che le osservazioni sopra svolte possano essere tenute in considerazione da parte degli Enti destinatari al fine di assicurare una maggiore stabilità complessiva del mercato del pecorino romano DOP, che consenta il definitivo superamento dei suddetti accordi di prezzo e di evitare il ripetersi in futuro della necessità di interventi idonei ad incidere sui normali meccanismi di mercato della filiera.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### PS9894 - NTV-OFFERTE COMMERCIALI

*Provvedimento n. 27810*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 12 giugno 2019;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

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

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

VISTA la comunicazione pervenuta in data 30 novembre 2018, come successivamente integrata il 6, il 18 ed il 20 febbraio 2019, con la quale la società Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. ha presentato impegni ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento;

VISTI i propri provvedimenti del 10 gennaio e del 7 marzo 2019 con i quali è stata disposta - ai sensi, rispettivamente, dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento nonché dell'art. 27, comma 1-bis, del Codice del Consumo e dell'art. 16, comma 5, del Regolamento - una proroga del termine di conclusione del procedimento, al fine della valutazione degli impegni proposti da Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A.;

VISTI gli atti del procedimento;

### I. LE PARTI

1. Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (di seguito, anche "NTV") - C.F./P.I. 09247981005) -, in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società, avente sede legale a Roma, è il primo operatore privato italiano attivo nel trasporto passeggeri sulla rete ferroviaria ad alta velocità. Il bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 evidenzia ricavi che superano i 530 milioni di Euro, in crescita rispetto al 2017<sup>1</sup>..

2. Trenitalia S.p.A. (di seguito, anche "Trenitalia") - P.I. 05403151003 -, in qualità di segnalante. La società, avente sede legale a Roma, è la principale impresa ferroviaria nazionale attiva nel trasporto passeggeri a media e lunga percorrenza, nel trasporto regionale e metropolitano e nel trasporto merci.

---

<sup>1</sup> Precisamente, i ricavi da servizi di trasporto ammontano a 536.502.159 euro, con un incremento di 121.640.198 euro rispetto all'esercizio dell'anno precedente. Fonte: telemaco-infocamere.

3. CODACONS (*Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori*), associazione di consumatori, in qualità di segnalante, avente sede legale a Roma.

4. U.DI.CON (*Unione per la Difesa dei Consumatori*), associazione di consumatori, in qualità di segnalante, avente sede a Roma.

## II. LA PRATICA COMMERCIALE

5. Il procedimento concerne alcune condotte poste in essere dal professionista in seno all'attività di promozione di servizi di trasporto passeggeri sulla rete ferroviaria ad alta velocità, specificamente le promozioni diffuse in via continuativa, con cadenza settimanale, su diversi supporti (sul sito aziendale <https://www.italotreno.it/it>, attraverso *direct mail marketing*, nonché *social network* e altri canali pubblicitari) e consistenti nell'applicazione di rilevanti sconti in percentuale fissa (ad es. "-50%") oppure variabile ("*fino al -50%*") ovvero ad un prezzo particolarmente conveniente stabilito in misura fissa (per es. "*a 9,90 euro*") oppure variabile (per es. "*a partire da 9,00 euro*"). L'accesso a tali offerte – selezionabili nel corso della procedura di acquisto *on line* sul predetto sito aziendale - avviene mediante inserimento di uno specifico "codice promo" di volta in volta indicato alla clientela.

6. In particolare, i profili evidenziati nella comunicazione di avvio del procedimento concernevano:

A) la prospettazione pubblicitaria delle predette offerte in cui, a fronte dell'enfasi grafica riservata alla percentuale di sconto o al prezzo ribassato, appaiono, invece, defilate o scarsamente rimarcate altre informazioni rilevanti per il consumatore (tra le quali, in particolare, la classe di tariffa presa a base, le tratte interessate, il periodo di acquistabilità e di fruibilità del viaggio, condizioni e limiti di utilizzo) quando non omesse, come il numero di posti disponibili per ciascuna promozione;

B) la circostanza che i biglietti reclamizzati in offerta potrebbero risultare indisponibili già dall'avvio o in pendenza della relativa promozione ovvero che gli sconti promessi non verrebbero applicati, durante il periodo attivo della promozione, sugli indicati livelli tariffari, così che NTV opererebbe il rialzo della "tariffa" presa a base per l'applicazione della riduzione. Inoltre, relativamente alle offerte a sconto variabile (nella modalità "*fino al XX%*"), sarebbero sostanzialmente indisponibili le riduzioni nella massima percentuale indicata, risultando al contempo accessibili biglietti scontati in percentuale media inferiore a quella enfaticamente prospettata nei messaggi pubblicitari;

C) l'annullamento unilaterale da parte del professionista – previa contestazione ai consumatori di irregolare transazione e pretesa di pagamento dell'eventuale differenza rispetto al prezzo base – di alcuni titoli di viaggio già acquistati dai medesimi con codice promozionale e creazione di ostacoli e lentezze al riaccredito del prezzo da questi già pagato.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO E LA PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

#### III.1. L'iter del procedimento

7. Sulla base di denunce pervenute da alcuni consumatori – anche per il tramite dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti (di seguito, anche “ART”)<sup>2</sup> –, da associazioni di consumatori<sup>3</sup>, dall’impresa concorrente Trenitalia S.p.A.<sup>4</sup>, nonché all’esito di alcune rilevazioni d’ufficio<sup>5</sup>, il 25 settembre 2018 è stato avviato il procedimento istruttorio PS9894 nei confronti di NTV ipotizzando che le condotte indicate *supra*, *sub* Parte II, fossero suscettibili di integrare la violazione degli artt. 20, 21, 22, 23, 24 e 25 del Codice del Consumo<sup>6</sup>.

Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione della pratica commerciale in esame, è stato chiesto al professionista, ai sensi dell’art. 27, commi 3 e 4, del Codice del Consumo e dell’art. 12, comma 1, del Regolamento, di fornire informazioni, documenti e ogni altro elemento ritenuto utile alla valutazione delle condotte in esame.

8. Il 5 ottobre 2018, si sono svolti accertamenti ispettivi presso la sede legale di NTV<sup>7</sup>.

9. NTV ha partecipato al procedimento fornendo riscontri alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio e producendo note difensive<sup>8</sup>; ha avuto, altresì, accesso agli atti del fascicolo<sup>9</sup> ed è stata sentita in audizione<sup>10</sup>.

10. Nel corso del procedimento, Trenitalia ha avuto accesso agli atti istruttori<sup>11</sup> e ha depositato osservazioni e memorie<sup>12</sup>.

11. In data 8 marzo 2019 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell’art. 16, comma 1, del Regolamento<sup>13</sup>.

12. In data 24 aprile 2019 è pervenuto il parere dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni<sup>14</sup>.

13. Il 24 maggio 2019 è pervenuto il parere dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti<sup>15</sup>.

---

<sup>2</sup> Docc. da 1 a 10, da 12 a 13.4, 15, 16, da 18 a 47, da 49 a 51.1, 55, da 61 a 61.2, da 68 a 68.2

<sup>3</sup> Docc. 63 e 66 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Docc. 52, 56, 57, 59 e 64 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Docc. dal 71 a 85.2 dell’indice del fascicolo istruttorio

<sup>6</sup> Doc. 69 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Docc. da 87 a 88.6 dell’indice del fascicolo istruttorio

<sup>8</sup> Docc. da 102 a 102.16 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>9</sup> Docc. 94 e 97 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>10</sup> Doc. 112 e 113, 123 e 124 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>11</sup> Docc. 93 e 98, 119, 128, 128.1 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>12</sup> Docc. da 114 a 115.1, 135 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>13</sup> Docc. 131 e 132 dell’indice del fascicolo istruttorio.

<sup>14</sup> Docc. 140 e 140.1 dell’indice del fascicolo

<sup>15</sup> Docc. 142 e 142.1 dell’indice del fascicolo

### ***III.2. Gli elementi acquisiti***

#### **a) Le campagne promozionali**

**14.** Le campagne promozionali relative ai prezzi ridotti e alle percentuali di sconto sono state diffuse da NTV pressoché settimanalmente, a partire dal [omissis]<sup>\*16</sup>.

Allo scopo, è stato dedicato un *set standard* di comunicazione comprensivo di:

- a) un *banner* dedicato (c.d. “*hero*”) nella parte superiore della *homepage* del sito aziendale, della sua versione mobile e delle App;
- b) una notifica App (ai consumatori che hanno rilasciato il consenso);
- c) una *newsletter* commerciale inviata alla clientela;
- d) post su pagine dedicate di *social network*<sup>17</sup>, talvolta anche in versione sponsorizzata;
- e) brevi inserzioni testuali su motori di ricerca<sup>18</sup> in modalità “*sitelink*”.

**15.** I messaggi divulgativi delle promozioni presentano in evidenza alcuni elementi di particolare interesse per i consumatori (lo sconto/il prezzo ribassato) riservando minore enfasi ad altri rilevanti dati informativi - come, ad esempio, eventuali limiti di utilizzo e fruizione – ed omettendo il numero effettivo di biglietti fruibili nella specifica promozione, sostituito dalla dicitura “*Offerta soggetta a disponibilità*”.

All’interno del riquadro pubblicitario, su qualsiasi veicolo comunicativo, è collocato il collegamento diretto (“*acquista entro...*” oppure “*acquista subito*” oppure “*acquista ora*”) al motore di acquisto *on line* dei biglietti.

A partire da [omissis]<sup>19</sup>, NTV ha iniziato a diffondere promozioni incentrate anche su prezzo ridotto/percentuale di sconto variabili, nella modalità “*...fino a XX% di sconto*”, senza indicare la consistenza numerica dei biglietti disponibili e gli specifici prezzi/percentuali accessibili durante la promozione.

**16.** Secondo quanto rappresentato dallo stesso professionista<sup>20</sup>, la formula “*a partire da...*” è stata, invece, utilizzata unicamente per comunicare un distinto “prezzo di ingresso” (o *entry level*), ossia un nuovo prezzo più basso disponibile – da non confondere con quello proposto in promozione – poiché introdotto in via continuativa e a tempo indeterminato, fino a nuova modifica, come ogni altro prezzo di listino.

**17.** Per la comunicazione relativa a tutte tali promozioni<sup>21</sup>, nel periodo da [omissis] e fino a [omissis], Italo ha impiegato prevalentemente i canali “interni” (il proprio sito web, il *direct mail*

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

<sup>16</sup> Fino al [omissis] sono state lanciate n. [200-300] promozioni: doc. 88.5 dell’indice del fascicolo (file 7 dell’indice ispettivo; file da 592 a 749 dell’indice ispettivo) e doc. 102 dell’indice del fascicolo. Ciascuna promozione ha generato una media di ca. [20.000-30.000] biglietti venduti (doc. 102 dell’indice del fascicolo).

<sup>17</sup> Facebook e Twitter.

<sup>18</sup> [Omissis] e [Omissis].

<sup>19</sup> Doc. 88.5 dell’indice del fascicolo (file 7 dell’indice ispettivo).

<sup>20</sup> Docc. 102 e 113 dell’indice del fascicolo.

<sup>21</sup> Le *Condizioni Particolari e Tariffarie/CPT* del Vettore (facenti parte integrante del Contratto di Trasporto e raggiungibili al link <https://www.italotreno.it/it/termini-condizioni>) fanno solo generico riferimento all’eventualità di lancio di campagne e offerte promozionali per la clientela limitandosi a rinviare al sito aziendale per la prospettazione delle relative condizioni di fruizione. “*ITALO potrà stabilire per i singoli ambienti campagne promozionali, eventualmente vincolate all’acquisto di*

marketing-DEM e biglietterie automatiche) rispetto al minore ricorso ad altri strumenti digitali di diffusione “esterni”<sup>22</sup>, con un costo complessivo assai ridotto<sup>23</sup>.

18. Dai dati acquisiti in merito a volumi e valori di vendite nel periodo [omissis], risulta che, in media e per ciascun anno considerato, oltre il [10-20%] del totale dei passeggeri ha viaggiato in promozione, integrando quasi il [10-20%] in valore dei ricavi complessivi<sup>24</sup>.

**b) La struttura tariffaria del professionista ed il sistema di gestione dei ricavi (Revenue management System-RVM)**

19. L’ossatura tariffaria praticata dal Vettore<sup>25</sup> reca quattro tipologie di ambiente (*Smart, Comfort, Prima e Club Executive*, corrispondenti, ciascuna, a crescenti livelli di qualità di servizio) in abbinamento a distinte tipologie di titoli di trasporto (*Low Cost, Economy, Flex e Bordo*), caratterizzate da prezzi crescenti e diverse modalità di fruizione del biglietto - via via più agevolate -, di acquisto/cambio ed eventualmente rimborso.

20. In istruttoria, è emerso<sup>26</sup> che in corrispondenza di ciascuno dei suddetti ambienti esistono, in realtà, vari livelli di “prezzo” per ogni categoria di titolo di trasporto: in riferimento all’ambiente SMART (dove solitamente NTV effettua le promozioni) la singola categoria di titolo di trasporto abbinabile (quale ad es. *Low Cost*) è costituita non da un unico prezzo bensì da un range tariffario articolato in più “gradini” successivi – i c.d. “[omissis]” - individuati con distinte lettere dell’alfabeto e di importo progressivamente maggiore<sup>27</sup>.

21. Posta la predetta “ossatura” tariffaria, i prezzi in concreto proposti alla clientela sono la risultante di un complesso sistema di gestione, presidiato da un algoritmo di ottimizzazione, in cui variabili molteplici e di transitoria durata interagiscono continuamente in via automatica, nonché all’esito di alcuni impulsi aziendali: specificamente, la disponibilità ed il prezzo di ciascun titolo di trasporto sono limitati e variabili “a seconda dei treni, dei giorni della settimana, dell’ambiente di viaggio, del canale di vendita e del momento di acquisto rispetto alla partenza del treno scelto”<sup>28</sup>.

22. Il sistema di Revenue Management (RVM) mira alla massimizzazione dei profitti attraverso un’analisi dinamica della domanda ed il controllo integrato di “capacità” (allocazione posti) e dei

---

una specifica tipologia di titolo di trasporto, all’acquisto o all’effettuazione del viaggio in un determinato periodo oppure all’acquisto di titoli di trasporto per tratte e/o treni determinati” (par. 2). “Nell’ambito di specifiche campagne promozionali, ITALO può rendere disponibili offerte Promozionali e/o Special. Le relative condizioni di fruizione saranno consultabili sul Sito Internet” (par. 7.2). Doc. 71 dell’indice del fascicolo

<sup>22</sup> Le pagine [omissis] e [omissis] nonché inserzioni testuali su motori di ricerca [omissis] e [omissis].

<sup>23</sup> Nelle proprie difese, NTV ha dichiarato che l’utilizzo dei canali interni è avvenuto a mero “costo di funzionamento” mentre l’incidenza dei costi relativi ai secondi “è stata marginale”. In particolare, NTV ha precisato che “durante i primi [omissis], il budget totale dedicato alle promozioni media Digital ammontava a [100.000-200.000] euro, ossia al [5-10%] del budget totale di investimenti in comunicazione sui canali media digital del medesimo periodo”. (Doc 102 dell’indice del fascicolo).

<sup>24</sup> Doc. 102 dell’indice del fascicolo. La seguente tabella reca i dati di dettaglio del periodo su volumi e valori complessivi di vendita: [omissis].

<sup>25</sup> La struttura tariffaria viene illustrata al paragrafo 3 delle *Condizioni Particolari e Tariffarie/CPT*.

<sup>26</sup> Cfr. ad es. doc. 88.3 dell’indice del fascicolo.

<sup>27</sup> È risultato, ad es., che, in riferimento all’ambiente [omissis], esistono [omissis] progressivi “gradini tariffari” individuati, nelle corrispondenze interne, con specifiche [omissis]: [omissis]. Doc. 88.5 dell’indice del fascicolo (file 302 dell’indice ispettivo). Cfr. anche Doc. 88.5 dell’indice del fascicolo (file 4 e 6 dell’indice ispettivo).

<sup>28</sup> Cfr. anche le CTP del Vettore, par. 2 e 3.

prezzi, allo scopo di trovare il giusto bilanciamento tra *load factor* e ricavi per massimizzare il *Revenue per Available Seat/Km- RASK*<sup>29</sup>.

**23.** L'estrema variabilità (e il continuo riadattamento) di tale programmazione commerciale dei treni caratterizza non solo l'offerta ordinaria ma anche il lancio di servizi in promozione, andando ad incidere sulla relativa disponibilità numerica di posti sulle singole tratte, sul livello del prezzo proposto e sulle percentuali specifiche di sconto applicate.

Proprio la circostanza che le offerte scontate del professionista si innestino sul sistema di posti/prezzi ad andamento dinamico – e solo parzialmente prevedibile – del *Revenue Management*, costituisce il motivo per cui il consumatore potrebbe:

- non rinvenire posti in offerta nonostante tenti di prenotare nel periodo di validità della stessa;
- trovare, per la medesima soluzione di viaggio (tratta/data) reclamizzata in offerta, prezzi diversi anche durante il periodo di validità della promozione di riferimento;
- trovare, fuori periodo promozionale, la stessa soluzione di viaggio ad un prezzo inferiore a quello vantato durante l'offerta.

**24.** Riguardo, in particolare, al sistema di gestione e proposta di biglietti in promozione è emerso, inoltre, che:

- [omissis];
- poiché ogni treno può percorrere più tratte commerciali/distintamente vendibili all'interno di un unico percorso continuativo, il sistema di *revenue management* tiene conto che ogni singola tratta rappresenta un diverso "mercato": pertanto, su uno stesso treno vi potrebbero essere posti a tariffa minima<sup>30</sup> soltanto per una singola tratta e non per altre;
- la disponibilità numerica di posti, [omissis], è poi in concreto condizionata dal funzionamento del sistema di *revenue management*, sensibile, come si è visto, ad elementi molteplici e dall'andamento variabile<sup>31</sup>;
- nell'ambito delle offerte proposte con *range* di sconto fino ad un massimo praticabile (...*fino a -xx%*), l'allocazione delle diverse percentuali di riduzione avviene - concretamente e di volta in volta - in riferimento, tra l'altro, a determinati mercati/tratte. La percentuale minima di sconto ottenibile in tali promozioni si attesta sul [10-20%]<sup>32</sup> mentre la percentuale massima allo scopo fissata viene, comunque, sempre applicata sul [30-40%] delle tratte interessate dall'offerta e lo sconto "medio" è più alto della media del prezzo<sup>33</sup>;
- in base alle evidenze ispettive, il Vettore ha possibilità, durante la vigenza della promozione, di introdurre alcune modifiche (anche a vantaggio del cliente<sup>34</sup>) in esito ai *report* sull'andamento

<sup>29</sup> Doc. 88.5 dell'indice del fascicolo ( file 4 e 6 dell'indice ispettivo).

<sup>30</sup> In [omissis]che costituisce generalmente la base tariffaria delle promozioni.

<sup>31</sup> Per es, in riferimento al percorso Torino-Salerno con cinque fermate intermedie, se la promozione venisse acquistata da un cliente che percorre l'intera tratta Torino-Salerno verrebbero utilizzati 5 posti in offerta, sottraendoli alla disponibilità di altrettanti, distinti clienti; se, invece, fosse acquistata solo da un cliente che viaggia tra Torino e Milano, se ne utilizzerebbe uno solo.

<sup>32</sup> Doc. 88.5 dell'indice del fascicolo ( file 7 dell'indice ispettivo).

<sup>33</sup> Doc. 113 dell'indice del fascicolo

<sup>34</sup> Come ad es, l'estensione della promozione a [omissis]: Doc. 88.3 e 88.5 dell'indice del fascicolo (file 7, 50 e 51 dell'indice ispettivo).

giornaliero delle vendite<sup>35</sup>, anche al fine di potenziare/orientare la domanda sui treni/tratte meno commercialmente performanti.

**c) L'annullamento da parte del Vettore dei titoli di viaggio acquistati in offerta con annessi ostacoli al riaccredito al consumatore del prezzo già pagato**

25. È emerso<sup>36</sup>, altresì, che, relativamente al periodo da [omissis] al [omissis], il blocco/cancellazione di alcuni PNR collegati ad acquisti promozionali è stato effettuato dal Vettore all'esito di mirate verifiche circa l'utilizzo abusivo di codici-sconto riservati a particolari categorie di clienti per l'acquisto di biglietti in offerta<sup>37</sup>, nell'ambito del costante monitoraggio di *cyber* sicurezza sui propri sistemi<sup>38</sup>.

Secondo quanto dichiarato da NTV e alla luce di risultanze ispettive<sup>39</sup>, ai consumatori allora accertati nella suddetta situazione è stata, in conseguenza, posta l'alternativa tra la conservazione del titolo di viaggio già acquistato in offerta – tramite immediato pagamento della differenza di prezzo con il biglietto ordinario – oppure l'annullamento dell'acquisto con riaccredito - senza ritardo - della somma già versata<sup>40</sup>.

**III.3. Gli impegni presentati da Italo-Nuovo trasporto viaggiatori S.p.A.**

26. Con nota pervenuta il 30 novembre 2018, il professionista ha presentato - ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9 del Regolamento - una proposta di impegni, successivamente modificata e integrata alle date del 6, 18 e 20 febbraio 2019<sup>41</sup>.

27. In particolare, la versione consolidata e definitiva di tali impegni – come allegata al presente provvedimento di cui costituisce parte integrante – prevede le seguenti misure:

**Impegno n. 1: ingrandimento dei caratteri grafici dei “legal” relativi alle promozioni<sup>42</sup>**

28. Il Vettore si impegna a migliorare - sull'intero *set* di comunicazione utilizzato per le proprie campagne pubblicitarie<sup>43</sup> - la visibilità dei “legal” (gli spazi illustrativi delle promozioni, in seno ai

<sup>35</sup> Doc. 88.5 dell'indice del fascicolo (Cartelle [omissis]e [omissis])

<sup>36</sup> Doc. 88.5 ( ad es, in Cartella [omissis]) e docc. da 102 a 102.16 dell'indice del fascicolo.

<sup>37</sup> Ad es, alcuni codici sconto sarebbero stati rilasciati a beneficio dei dipendenti di individuate aziende in virtù di specifica convenzione con il Vettore. NTV è intervenuta con la suddetta condotta quando ha scoperto operazioni di hackeraggio su tali codici (concentrati in periodi determinati) nonché, direttamente a bordo treno, rinvenendo vari casi di utilizzo abusivo degli stessi da parte di estranei alle predette aziende.

<sup>38</sup> Al pari di altre società commerciali, NTV si è dotata di un sistema di *cyber security*, che monitora e previene le frodi per transazioni con carta di credito sui canali digitali. Nel caso in cui alcune delle informazioni (e-mail, nome/cognome, numero carta di credito etc.) presenti nella prenotazione risultino anche all'interno di una *black list* di dati del sistema antifrode, vengono attivati controlli di sicurezza per i quali le relative transazioni sono annullate e poi “immediatamente” stornate sulla carta pagante. Il professionista adduce documentazione a comprova del tempestivo riaccredito lo stesso giorno dell'annullamento della transazione precisando che solo in alcuni casi eccezionali il rimborso è avvenuto più tardi a causa della necessità di più lunghe lavorazioni manuali di *back office*. Afferma, inoltre, che i controlli di *cyber security* sono comunque indipendenti dalla tipologia di tariffa acquistata.

<sup>39</sup> Doc. 88.5 dell'indice del fascicolo (file 37, 38 e 41 dell'indice ispettivo).

<sup>40</sup> Doc. 102.16 dell'indice del fascicolo.

<sup>41</sup> Docc. 109, 109.1, 122, 122.1, da 126 a 127 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>42</sup> La sottolineatura della rubrica degli impegni è nell'originale del testo prodotto dal professionista.

<sup>43</sup> Ossia: (i) sull'*hero* - il *banner* riservato alla promozione come presente nella parte superiore della *home page* del sito web [www.italotreno.it](http://www.italotreno.it), nonché sulla versione mobile del medesimo sito ed, altresì, sulla App; (ii) sulle notifiche via App (ai destinatari che hanno fornito il consenso per riceverle); (iii) nel corpo delle *newsletter* commerciali (per gli iscritti al programma di fidelizzazione ed al servizio di *newsletter* commerciale).

messaggi pubblicitari, recanti le condizioni di applicabilità e i vincoli delle offerte reclamizzate) - mediante l'ingrandimento dei caratteri grafici e/o il riposizionamento del relativo *wording* secondo la seguente immagine esemplificativa:

Fig. 1



**Impegno n. 2: Maggiore esaustività, chiarezza e completezza dei “legal” relativi alle promozioni di Italo.**

29. Il Vettore si è impegnato a riportare all'interno dei “legal” promozionali – in seno al predetto *set* comunicativo ed, altresì, sugli *asset* a pagamento utilizzati<sup>44</sup> - *almeno* le seguenti informazioni:

- *percentuale di sconto applicabile al prezzo del biglietto;*
- *classe di tariffa interessata* (su cui, infra, l'impegno n. 5);
- *tratte eventualmente escluse;*
- *periodo in cui i biglietti possono essere acquistati ed utilizzati;*
- *eventuale impossibilità di cambio e/o irrimborsabilità del biglietto.*

30. A tali informazioni è aggiunto, in adeguata evidenza grafica, anche *il numero di posti complessivi disponibili per ciascuna promozione*: al riguardo, il professionista ha precisato che tale “numero (...) risulterà fisiologicamente superiore al numero totale di biglietti venduti da Italo per la stessa promozione” in quanto il *posto* è considerato distintamente per ciascuna tratta vendibile all'interno del percorso complessivo effettuato dal medesimo treno<sup>45</sup>.

31. Le suddette informazioni saranno presenti in ogni supporto/comunicativo e di vendita, ivi comprese le comunicazioni ai consumatori via *direct mailing*<sup>46</sup>, con la sola eccezione degli *asset* a

<sup>44</sup> Facebook, Twitter, Bing ed altre inserzioni a pagamento nei motori di ricerca.

<sup>45</sup> Sul punto, NTV esemplifica che: “*ad esempio, qualora un consumatore intenda acquistare un biglietto per la tratta Roma-Venezia, occuperà automaticamente un posto per ogni singola tratta che il treno percorrerà lungo il tragitto da Roma a Venezia. Quindi, occuperà sette posti, ossia il numero di fermate tra la stazione di partenza e di destinazione. Ne consegue che ad un solo biglietto corrisponderà l'utilizzo di sette posti*”.

<sup>46</sup> Si tratta dei supporti indicati *supra*, ossia, (i) *l'hero* - il *banner* riservato alla promozione come presente nella parte superiore della *home page* del sito web *www.italotreno.it* nonché sulla versione mobile del medesimo sito ed, altresì, sulla

pagamento (*Facebook, Twitter, Bing* ed altre inserzioni onerose nei motori di ricerca), ove i *legal* ivi collocati riporteranno (“*a causa della limitazione degli spazi*” disponibili) unicamente “le informazioni principali” dell’offerta: tuttavia, “*i link utilizzati su tali asset a pagamento rimanderanno sempre il consumatore alla hero page della promozione del sito web www.italotreno.it, che conterrà l’intera articolazione dei legal, nonché il numero di posti complessivi disponibili per ogni promozione*”.

**Impegno n. 3: Maggiore esaustività, chiarezza e completezza del processo di acquisto dei carnet.**

32. La misura investe direttamente l’offerta *carnet*, una specifica modalità promozionale che consiste nella proposta di acquisto di un pacchetto di biglietti nominativi a prezzo complessivamente vantaggioso (rispetto a quello che avrebbe il biglietto singolarmente venduto) validi su tratta specifica e utilizzabili singolarmente, nell’ambito di predeterminato arco temporale, previa prenotazione sul sito internet del professionista<sup>47</sup>.

33. L’obiettivo di tale impegno è quello di “*rendere ancora più esaustive le informazioni relative al prodotto <<Carnet>> con particolare riferimento a eventuali restrizioni di disponibilità e condizioni di cambio e rimborso. Tali informazioni saranno riportate all’inizio del processo d’acquisto unitamente al prezzo dell’intero prodotto*”.

34. A comprova dei maggiori dettagli informativi introducendi per i consumatori, NTV ha prodotto un’esemplificazione grafica – unita al presente provvedimento (All. 1.a) – da cui emerge che la nuova prospettiva dei *carnet*:

- rende, già al primo contatto, una più completa informativa su tratte (bidirezionali) interessate, numero di viaggi, costo (integrale e per tratta) di ogni *carnet*;
- precisa, prima della procedura di acquisto, le modalità, le condizioni e i limiti di utilizzo di tale offerta;
- reitera – durante il *booking flow* ma prima del pagamento<sup>48</sup> – un cenno sintetico, graficamente evidenziato, in merito a natura e modalità di fruizione dell’offerta<sup>49</sup>;
- ripropone, sia all’atto che immediatamente dopo il pagamento – nonché in seno all’e-mail di successiva conferma dell’acquisto recapitata al cliente – tutte le condizioni del *carnet* selezionato aggiungendo i giorni di possibile utilizzo, il prezzo e i dati dell’intestatario.

App; (ii) le notifiche via App (ai destinatari che hanno fornito il consenso per riceverle); (iii) le *newsletter* commerciali (per gli iscritti al programma di fidelizzazione ed al servizio di newsletter commerciale).

<sup>47</sup> Generalmente, nella pagina *web* dedicata sul sito aziendale, si prospetta con enfasi grafica che il *carnet* consentirebbe: a) “risparmi fino al 60% rispetto alla [offerta] *flex*”; b) il “cambio biglietto *gratis*”; nonché c) la possibilità di accumulare punti “*Italo – Più*”; inoltre, per far risaltare la convenienza di tale offerta, vengono indicati i prezzi praticati, per tratte individuate, con riferimento al singolo viaggio parte del *carnet*. Dalla medesima pagina *web* è possibile accedere direttamente al *form* di acquisto on line che, una volta completato con le indicazioni di viaggio prescelte e appena prima di procedere al pagamento, informa specificamente su altre caratteristiche dell’offerta (il numero di viaggi effettuabili con quel *carnet*, i giorni della settimana in cui è consentito usarli, il periodo di validità ed il prezzo complessivo) e richiede i dati personali dell’utente.

<sup>48</sup> In seno alla sezione “*seleziona Carnet*”.

<sup>49</sup> “*con la soluzione Carnet hai la possibilità di acquistare con un’unica transazione un pacchetto di coupon per viaggiare con Italo su una delle tratte disponibili. Decidi poi in seguito in che giorno e orario viaggiare ed in quale senso, staccando i coupon disponibili*”; e ancora “*Il carnet è nominativo, valido nella tratta acquistata (in entrambe le direzioni) e non è rimborsabile. I singoli viaggi sono modificabili senza limiti e sempre gratuitamente, fino a 3 minuti prima della partenza. Il cambio biglietto può essere effettuato tramite il sito web, l’App e in stazione*”.

**Impegno n. 4: Modifica della struttura delle promozioni con la formula “sconto fino a...”**

35. Italo si è impegnato a modificare la struttura delle promozioni introducendo la formula <<Sconto variabile dal [...]% al [...]%>> al posto della formula <<sconto fino a...>>, già utilizzata. (Vedasi *supra*, fig. 1)

**Impegno n. 5: Indicazione di un'unica tariffa Low Cost e maggiore visibilità e chiarezza dell'applicabilità dell'offerta.**

36. L'impegno è articolato in due parti: quanto alla prima, *sub* 5.1, Italo ha adottato talune modifiche in riferimento alla tariffa *Low cost* e alla scontistica adottanda nelle promozioni sulle varie tariffe; quanto alla seconda, *sub* 5.2, il Vettore introduce alcune modifiche alla procedura di prenotazione nell'intento di informare compiutamente il consumatore sulla disponibilità di biglietti in promozione, rendere il confronto tra prezzo originario e prezzo scontato del servizio, allertare sull'eventuale esaurimento in corso di tali biglietti. In particolare:

5.1 - Italo “*si impegna ad adottare un'unica tariffa <<Low Cost>> a cui applicare le promozioni, con un unico punto di prezzo in modo che sia sempre unicamente individuabile il punto di prezzo originario al quale viene applicato lo sconto*”.

Il Vettore chiarisce, al riguardo, che “*il nome commerciale <<Low Cost>> potrà non corrispondere alla tariffa più bassa di tutte ma l'eventuale offerta più bassa sarà denominata diversamente da <<Low Cost>> così da non generare dubbi sull'applicazione della promozione*”. Inoltre, “*se debitamente specificato nelle condizioni della promozione, Italo potrebbe decidere di scontare anche ulteriori tariffe, come Flex o Economy, restando ovviamente fermo che la promozione sarà applicata, nella medesima misura percentuale, su tutti i punti prezzo nell'ambito della stessa tariffa*”.

5.2 - Italo intende, altresì, adottare un particolare *booking flow* sul sito aziendale “*al fine di consentire al consumatore di individuare e prenotare correttamente la promozione reclamizzata nonché di essere avvisato dell'eventuale esaurimento dei posti in promozione per le specifiche tratte*”.

In particolare, a titolo esemplificativo:

sulla *homepage*, nell'area dedicata alla comunicazione della promozione, sarà presente un “*bottone (floating button)*” recante l'indicazione “*Verifica disponibilità della promo*” (Fig. 2).

Fig. 2

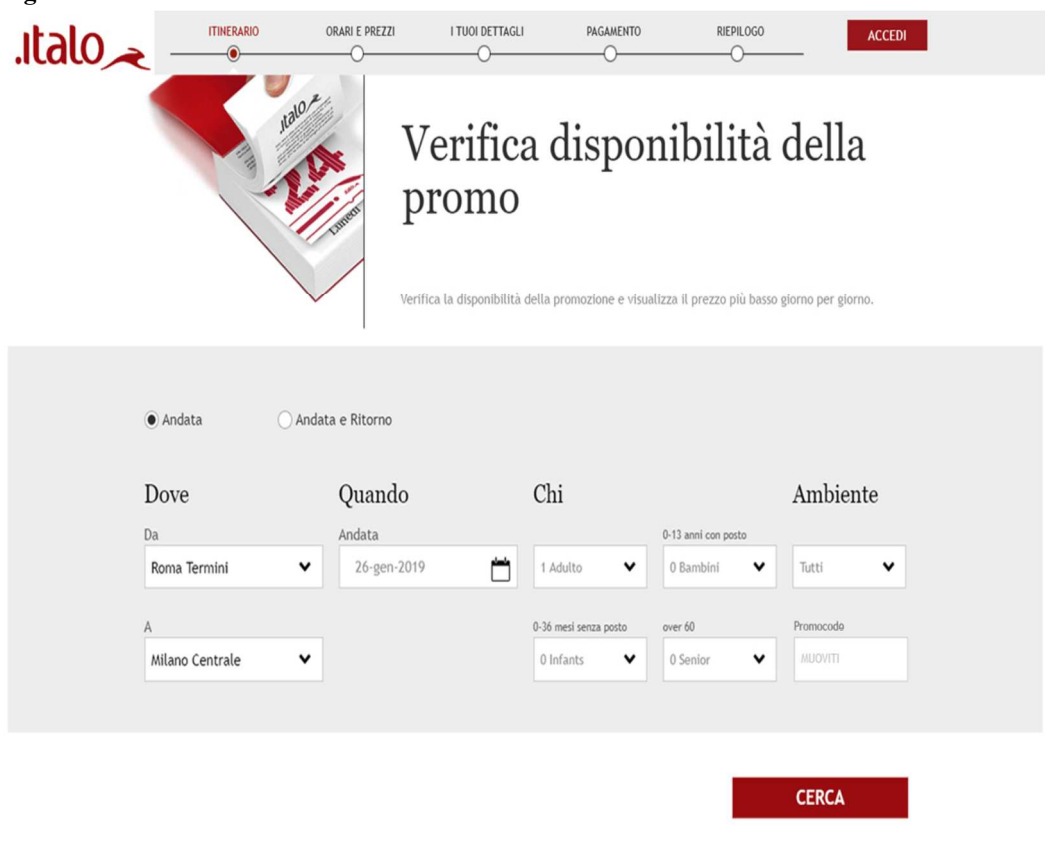
The image shows the homepage of the Italo website. At the top, there is a navigation bar with the Italo logo on the left and links for 'Miglior Prezzo', 'Carnet Italo', 'Assistenza', and 'IT' on the right. Below this is a secondary navigation bar with links for 'ACQUISTA BIGLIETTO', 'Cambia Prenotazione', 'Offerte', 'Destinazioni e Orari', 'Servizi Italo Go', 'Viaggiare con Italo', 'Programma Fedeltà', and 'Italo Impresa'. A search bar is located below the navigation, with the text 'Dove vuoi andare?' and dropdown menus for 'Da' and 'A', followed by a 'cerca' button.

The main banner features a large image of the Colosseum in Rome. The text on the banner reads: 'COMBATTI L'OZIO PARTI CON ITALO E RISPARMI DAL 20% AL 50% 120.000 POSTI DISPONIBILI Per viaggiare dal 14 gennaio al 31 marzo usa il Codice Promo MUOVITI. ACQUISTA ENTRO LE ORE 15 DEL 7.01'. Below the banner, there are three promotional cards: 'Italo Impresa -50%' with a description, 'Conto Corrente Arancio ING' with a description, and 'Sulla neve con ItaloBus!' with a 'VERIFICA DISPONIBILITÀ DELLA PROMO' button. A large green arrow points upwards from the right side of the page.

Below the promotional cards, there is a newsletter sign-up form with the heading 'Newsletter Italo, codici sconto e promozioni per te!'. The form includes an email input field, a checkbox for terms and conditions, and an 'ISCRIVITI SUBITO' button.

Dopo aver cliccato il bottone, il consumatore atterrà su una pagina di verifica delle disponibilità della promozione nella quale inserire le stazioni di partenza e di arrivo di interesse (Fig. 3):

Fig. 3



**.italo**

ITINERARIO ORARI E PREZZI I TUOI DETTAGLI PAGAMENTO RIEPILOGO ACCEDI

## Verifica disponibilità della promo

Verifica la disponibilità della promozione e visualizza il prezzo più basso giorno per giorno.

Andata  Andata e Ritorno

**Dove**

Da: Roma Termini

A: Milano Centrale

**Quando**

Andata: 26-gen-2019

**Chi**

0-13 anni con posto: 1 Adulto, 0 Bambini

0-36 mesi senza posto: 0 Infants

over 60: 0 Senior

Promocodice:

**CERCA**

37. Una volta selezionate la stazione di partenza e quella di arrivo, la data di interesse ed il codice promozionale, il consumatore atterrà su una pagina con un calendario che riporta, per l'orizzonte temporale di trenta giorni (nello specifico, quindici giorni precedenti e quindici giorni successivi alla data prescelta dal viaggiatore) le giornate in cui sarà disponibile la promozione (Fig. 4); l'applicabilità della stessa viene in evidenza "dalla contrapposizione cromatica e dai prezzi iniziali di partenza barrati e riportati scontati". Il calendario disponibile riguarda l'intero periodo di viaggio interessato dalla promozione di modo che "qualora il consumatore modificasse la data di viaggio si aggiornerebbe anche il calendario e, conseguentemente, il relativo orizzonte temporale di 30 giorni".

Fig. 4

**Verifica disponibilità della promo**

Verifica la disponibilità della promozione e visualizza il prezzo più basso giorno per giorno.

Andata     Andata e Ritorno

**Dove**  
 Da: Roma Termini  
 A: Milano Centrale

**Quando**  
 Andata: 26-gen-2019

**Chi**  
 1 Adulto  
 0 Bambini  
 0 Infants

**Ambiente**  
 0-13 anni con posto: Tutti  
 0-36 mesi senza posto: over 60  
 Promocodice: MUOVITI

→ Andata ■ Promozione disponibile

| Lunedì            | Martedì           | Mercoledì         | Giovedì           | Venerdì           | Sabato            | Domenica          |
|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|                   |                   |                   |                   | 11 gen<br>49,90 € | 12 gen<br>49,90 € | 13 gen<br>49,90 € |
| 14 gen<br>18,90 € | 15 gen<br>49,90 € | 16 gen<br>18,90 € | 17 gen<br>18,90 € | 18 gen<br>18,90 € | 19 gen<br>49,90 € | 20 gen<br>18,90 € |
| 21 gen<br>18,90 € | 22 gen<br>49,90 € | 23 gen<br>59,90 € | 24 gen<br>54,90 € | 25 gen<br>54,90 € | 26 gen<br>18,90 € | 27 gen<br>49,90 € |
| 28 gen<br>18,90 € | 29 gen<br>42,90 € | 30 gen<br>49,90 € | 1 feb<br>18,90 €  | 2 feb<br>49,90 €  | 3 feb<br>18,90 €  | 4 feb<br>18,90 €  |
| 5 feb<br>49,90 €  | 6 feb<br>18,90 €  | 7 feb<br>49,90 €  | 8 feb<br>18,90 €  | 9 feb<br>49,90 €  | 10 feb<br>49,90 € | 11 feb<br>49,90 € |

Prezzi per persona adulta

**ACQUISTA**

38. Dopo la scelta del giorno di viaggio, si accede alla lista dei treni con l'indicazione "PROMO", dove quest'ultima risulta disponibile (Fig. 5).

Fig. 5

The screenshot displays the Italo website's search results for a one-way journey from Roma Termini to Milano Centrale on Saturday, January 26, 2019. The search parameters are: Andata (one-way), Ritorno (return), 1 Adulto (1 adult), and a total ticket price of 18,90 €. The results are filtered for 'Solo andata' (one-way only).

A calendar view shows the price for each day of the week: MER 23 - gen (59,90 €), GIO 24 - gen (54,90 €), VEN 25 - gen (54,90 €), SAB 26 - gen (18,90 €), DOM 27 - gen (49,90 €), LUN 28 - gen (18,90 €), and MAR 29 - gen (42,90 €).

The main table lists five train options, all from Roma Termini to Milano Centrale. The first four options are marked as 'PROMO' and offer a price of 18,90 € in Smart class. The fifth option is not marked as a promotion and offers a price of 36,90 € in Smart class. All options have a duration of 3:30, except for the 07:10 departure which is 'No Stop' with a duration of 2:59.

| ORARIO DI PARTENZA/ARRIVO | STAZIONE DI PARTENZA/ARRIVO     | DURATA VIAGGIO         | PREZZO  |
|---------------------------|---------------------------------|------------------------|---|
| 05:45 > 09:16             | Roma Termini<br>Milano Centrale | 3:31                   | <b>PROMO</b> ▶ Biglietti da <b>18,90 €</b> in Smart |
| 06:45 > 10:15             | Roma Termini<br>Milano Centrale | 3:30                   | <b>PROMO</b> ▶ Biglietti da <b>18,90 €</b> in Smart |
| 07:10 > 10:09             | Roma Termini<br>Milano Centrale | <b>No Stop</b><br>2:59 | <b>PROMO</b> ▶ Biglietti da <b>18,90 €</b> in Smart |
| 07:45 > 11:15             | Roma Termini<br>Milano Centrale | 3:30                   | Biglietti da <b>36,90 €</b> in Smart                |
| 08:10 > 11:09             | Roma Termini<br>Milano Centrale | <b>No Stop</b><br>2:59 | <b>PROMO</b> ▶ Biglietti da <b>18,90 €</b> in Smart |

“Infine, selezionando il treno desiderato dove è presente la promozione, si aprirà la matrice prezzi del treno prescelto indicante chiaramente il prezzo in promozione (con il prezzo originale sbarrato) e – nel caso in cui i posti disponibili siano in esaurimento o, comunque, in numero inferiore o uguale a cinque – il numero dei posti complessivi ancora disponibili” (Fig. 6).

Fig.6

**.italo**

ITINERARIO ORARI E PREZZI I TUOI DETTAGLI PAGAMENTO RIEPILOGO ACCEDI

→ Andata × Ritorno Passeggeri Totale Biglietto Dettaglio

Roma Termini Milano Centrale sab 26 gen 2019 1 Adulto

**Solo andata** Modifica ricerca

| MER 23 - gen         | GIO 24 - gen         | VEN 25 - gen         | SAB 26 - gen         | DOM 27 - gen         | LUN 28 - gen         | MAR 29 - gen         |
|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Biglietti da 59,90 € | Biglietti da 54,90 € | Biglietti da 54,90 € | Biglietti da 18,90 € | Biglietti da 49,90 € | Biglietti da 18,90 € | Biglietti da 42,90 € |

| ORARIO DI PARTENZA/ARRIVO | STAZIONE DI PARTENZA/ARRIVO  | DURATA VIAGGIO | PREZZO                                       |
|---------------------------|------------------------------|----------------|--|
| 05:45 > 09:16             | Roma Termini Milano Centrale | 3:31           | <b>PROMO</b> ▶ Biglietti da 18,90 € in Smart |
| 06:45 > 10:15             | Roma Termini Milano Centrale | 3:30           | <b>PROMO</b> ▶ Biglietti da 18,90 € in Smart |
| 07:10 > 10:09             | Roma Termini Milano Centrale | No Stop 2:59   | <b>PROMO</b> ▶ Biglietti da 18,90 € in Smart |
| 07:45 > 11:15             | Roma Termini Milano Centrale | 3:30           | Biglietti da 36,90 € in Smart                |
| 08:10 > 11:09             | Roma Termini Milano Centrale | 2:59           | Chiudi                                       |

| Prezzi per adulto per tratta | Smart   | Comfort  | Prima    | Club Executive           |
|------------------------------|---|----------|----------|--------------------------|
| Flex                         | 52,90 €   | Esaurito | 59,90 €  | 74,90 €<br>200 € Salotto |
| Economy                      | 27,90 €   | Esaurito | 29,90 €  | 48,90 €                  |
| Low Cost                     | <b>PROMO</b><br><del>37,90 €</del><br>18,90 €<br>solo 3 posti disponibili | Esaurito | Esaurito |                          |

Codice Promo: MUOVITI Rimuovi CONTINUA

39. NTV precisa che il percorso sin qui descritto si attiverebbe solo nel caso in cui il consumatore partisse dal bottone “*Verifica disponibilità della promo*”; qualora, invece, cliccasse su “*Acquista subito*”, atterrebbe direttamente sulla lista dei treni descritta nella Fig. 5, dalla quale è comunque possibile verificare la presenza della promozione nel giorno prescelto.

**Impegno n. 6: “Pubblicazione degli impegni sul sito per un periodo di un mese con link sulla home Page”**

40. Entro 5 giorni lavorativi dalla data di notificazione del provvedimento di accettazione degli impegni, Italo pubblicherà sulla *homepage* del proprio sito aziendale, per un periodo di un mese, un *link* che rinvierà agli impegni assunti dalla Società.

41. In relazione alla decorrenza delle predette misure rimediale, NTV specifica che le stesse saranno attuate entro 60 giorni dalla data di notificazione del provvedimento di eventuale accettazione, ad eccezione degli impegni n. 5.2 e n. 6, da implementarsi rispettivamente, entro 120 giorni ed entro 5 giorni lavorativi dalla predetta data di notificazione.

Tutti gli impegni avranno durata indeterminata (“*ossia per tutto il periodo durante il quale Italo pubblicherà ed applicherà le proprie promozioni nel corso dello svolgimento dell’attività commerciale*”) tranne la misura n. 6, limitata a 30 giorni.

**III.4. Le osservazioni di Trenitalia S.p.A.**

42. Il 10 gennaio 2019 Trenitalia ha depositato alcune osservazioni in merito all’avvio del presente procedimento<sup>50</sup>. In esito all’accesso agli atti effettuato il 22 febbraio 2019 – ove l’impresa ha acquisito, tra altro, la versione omissata degli impegni allora già depositati da NTV – Trenitalia ha formulato ulteriori considerazioni, pervenute il 29 marzo 2019<sup>51</sup>, che qui di seguito si sintetizzano.

43. Trenitalia sostiene che gli impegni proposti da NTV sarebbero inammissibili a causa dell’intrinseca gravità delle condotte contestate in avvio al concorrente e, comunque, inadeguate a superare i profili di contrasto con il Codice del Consumo, anche in considerazione dell’implementazione solo in futuro degli stessi e l’omessa previsione di qualsivoglia “*ristoro*” per i consumatori già colpiti dalle condotte in esame.

L’*incumbent* non ravvisa benefici effettivi per i consumatori dall’accoglimento degli impegni e sostiene che alcuni di essi presenterebbero talune criticità.

44. Le misure da n. 1 a n. 4 consisterebbero nella mera osservanza di canoni generali di chiarezza e completezza delle informazioni indirizzate ai consumatori come già imposti dal Codice del Consumo all’inizio del procedimento di acquisto, integrando un *set* comunicativo “essenziale” soprattutto con riguardo a condizioni e vincoli di utilizzo delle offerte; inoltre, dagli impegni sarebbero esclusi altri canali di veicolazione pubblicitaria come gli affissionali in stazione e gli *spot* televisivi.

45. In particolare, poi, l’impegno n. 5.1 – ossia la fissazione di un unico prezzo per la tariffa *Low Cost* al fine dell’applicazione della scontistica promessa – sarebbe idoneo a superare la criticità *prima facie* ravvisata in avvio nella condotta *sub ii)*<sup>52</sup> solo qualora l’unicità del prezzo rimanesse sempre tale, anche al di fuori del periodo promozionale. L’impegno medesimo, comunque, nulla disporrebbe in merito alla sostanziale indisponibilità – ipotizzata in avvio – della massima percentuale di riduzione eventualmente prospettata nelle promozioni.

---

<sup>50</sup> Docc. 115 e 115.1 dell’indice del fascicolo.

<sup>51</sup> Per la versione omissata degli impegni - come depositata da NTV il 18 febbraio 2019 cfr. doc. 126.2 dell’indice del fascicolo; per le successive osservazioni di Trenitalia, cfr. doc. 135 dell’indice del fascicolo.

<sup>52</sup> “*Annalzamento della tariffa presa a base della promozione durante il periodo di validità degli sconti pubblicizzati; accessibilità a percentuale di sconto in media inferiore a quella massima prospettata come possibile*”.

46. Quanto, invece, alla misura n. 5.2, l'indicazione, in seno alla procedura di acquisto, del numero complessivo di posti disponibili per la specifica promozione costituirebbe, di fatto, un'incisiva leva commerciale a beneficio del Vettore (idonea a realizzare l'effetto "aggancio" della clientela) risultando, di contro, di scarsa valenza informativa per i consumatori: ciò in considerazione del fatto che tali posti verrebbero comunque distribuiti – alla luce del sistema di *revenue* adottato da NTV – "nell'intero arco temporale di validità della promozione su tutto il network di servizi Italo" e che, per stessa ammissione del professionista, "le chance di accedere all'offerta si riducono ulteriormente in caso di acquisto di biglietto in promozione per viaggi su tratte a lungo raggio"<sup>53</sup>. Infine, l'impegno n. 6 (pubblicazione, per la durata di un mese, del *set* di misure in esame sul sito internet del professionista) non sarebbe mirato a rimuovere specifici profili di scorrettezza dalle condotte contestate, ma avrebbe *mera valenza ricognitiva* dei rimedi offerti.

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

47. Poiché le condotte oggetto del presente provvedimento sono state diffuse attraverso mezzi di telecomunicazione – in particolare *internet*, tramite il sito aziendale del professionista, la piattaforma *Facebook* e via *e-mail* - il 14 aprile 2019 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo. Tale parere è pervenuto il 24 aprile 2019<sup>54</sup>.

48. In primo luogo, la suddetta Autorità ha ritenuto, richiamando l'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, di esprimere le proprie valutazioni con esclusivo riguardo all'attitudine del mezzo di comunicazione specificamente utilizzato dal professionista *de quo* a diffondere la pratica commerciale contestata, nonché ad amplificarne l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza.

49. In generale, detta Autorità ha considerato che *internet*, in virtù del carattere di rete di comunicazione globale e della ormai capillare accessibilità, è in grado di offrire ai consumatori una vasta sequenza di informazioni per l'acquisto di beni e servizi. Ciò, altresì, in ragione di una sempre più accurata profilazione dell'utenza che, anche attraverso la cessione volontaria di informazioni personalizzate, può essere più facilmente e frequentemente raggiunta da messaggi mirati a specifiche esigenze consumeristiche<sup>55</sup>.

50. Pertanto, attesa l'evidenza della *piena potenzialità promozionale* della comunicazione *on line* pure con riferimento all'acquisto di biglietti ferroviari a prezzo scontato, detta Autorità ha ritenuto nel caso di specie, e sulla base della documentazione in atti, che "il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale".

---

<sup>53</sup> Trenitalia fa riferimento all'osservazione di NTV quando, a proposito di tale impegno, dichiara – al punto 4.2 del Formulario – che il numero di biglietti disponibili per la promozione potrebbe risultare "fisiologicamente superiore al numero totale di biglietti venduti da Italo per la stessa promozione (ad es, qualora un consumatore intenda acquistare un biglietto per la tratta Roma-Venezia, occuperà automaticamente un posto per ogni singola tratta che il treno percorrerà lungo il tragitto da Roma a Venezia. Quindi, occuperà sette posti, ossia il numero di fermate tra la stazione di partenza e di destinazione. Ne consegue che ad un solo biglietto corrisponderà l'utilizzo di 7 posti".

<sup>54</sup> Docc. 137, 140 e 140.1 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>55</sup> L'Autorità richiama, sul punto, quanto emerso dalla propria indagine conoscitiva sul settore dei servizi *internet* e sulla pubblicità *on line*, in particolare all'Allegato A alla Delibera n. 19/14/CONS del 21 gennaio 2014.

## V. PARERE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

51. Poiché le condotte oggetto del presente provvedimento afferiscono al settore dei servizi di trasporto ferroviario passeggeri, il 4 aprile 2019 è stato richiesto il parere all'ART, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1-bis, del Codice del Consumo. Il parere è pervenuto il 24 maggio 2019<sup>56</sup> e reca, in sintesi, le osservazioni e le valutazioni che seguono.

52. Svolte alcune considerazioni preliminari in merito alle finalità del parere<sup>57</sup> e richiamate le norme che fondano la competenza e le prerogative dell'ART a tutela dei diritti dei passeggeri nel settore del trasporto ferroviario, il Regolatore precisa che il quadro normativo qui rilevante comprende il Regolamento (CE) n. 1371/07<sup>58</sup> e l'eventuale regolazione applicabile, individuando alcuni atti di regolazione<sup>59</sup>, nonché alcune disposizioni del Regolamento Comunitario alla luce dei quali devono essere analizzati gli impegni presentati dal Vettore<sup>60</sup>.

53. Riguardo agli impegni qui proposti da NTV, l'ART evidenzia che in forza del Reg. (CE) n. 1371/2007, le imprese ferroviarie sono tenute, con riguardo alla totalità delle offerte commerciali, a rendere disponibile e agevolmente accessibile l'informazione relativa ad *“orari e condizioni per la tariffa più bassa”* attraverso *“modalità che rendano inequivocabile per il passeggero l'individuazione, in ciascun momento, del prezzo più basso e dei relativi orari e condizioni”*.

54. Venendo al merito delle singole misure, il Regolatore, anzitutto, ritiene che *“possano essere accolti con favore”* l'impegno n. 1<sup>61</sup> (*Ingrandimento dei caratteri grafici dei <<legal>> relativi alle promozioni*) e l'impegno n. 2 (*Maggiore esaustività, chiarezza e completezza dei “legal” relativi*

---

<sup>56</sup> Docc. 142 e 142.1 dell'indice del fascicolo istruttorio

<sup>57</sup> L'Autorità di regolazione premette che con l'espressione del proprio parere intende: - formulare considerazioni generali sulle pratiche in esame *“in relazione alla necessità di assicurare la trasparenza e completezza delle informazioni relative alle diverse soluzioni di viaggio offerte e dei relativi prezzi nonché il confronto tra le condizioni economiche offerte dalle imprese ferroviarie”*; - individuare la regolazione di settore che risulti applicabile alla fattispecie esaminata; - fornire, se del caso, *“elementi di contesto volti ad una migliore valutazione dello standard di diligenza professionale”* pretendibile da un'impresa del settore”.

<sup>58</sup> Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.

<sup>59</sup> In particolare, viene richiamata la delibera n. 54/2016 dell'11 maggio 2016 (concernente misure relative al contenuto minimo degli specifici diritti dei passeggeri in possesso di abbonamenti nei confronti dei gestori dei servizi ferroviari ad Alta Velocità) e, segnatamente, l'art. 2 (*Diritto all'informazione*), co. 3, dell'allegato A) alla delibera medesima, ai sensi del quale tra le informazioni relative all'offerta commerciale di abbonamenti sono necessariamente ricomprese quelle relative al *“numero di posti che, per ciascuna tratta, per ciascun treno e per senso di marcia, ove previsti, sono oggetto dell'offerta commerciale”*.

<sup>60</sup> In particolare, per le condotte *sub i) e ii)* contestate in avvio da AGCM ad NTV, verrebbero in rilievo, con riferimento al considerando n. 4 *“tutti quei diritti il cui esercizio mira a consentire al passeggero di effettuare le migliori scelte per il proprio viaggio, garantendo allo stesso di ottenere le informazioni rilevanti in maniera immediata e facilmente accessibile, tenuto conto anche della condizione di asimmetria informativa del consumatore, in tema di conoscenza di prezzi e delle condizioni di utilizzo dei titoli di viaggio. Pertanto, dovrebbe, tra l'altro, essere sempre consentito al passeggero, anche tramite il sito web e gli altri sistemi remoti di bigliettazione, di ricercare e reperire titoli di viaggio, anche sulla base dei parametri relativi alle condizioni per la tariffa più bassa”*.

Invece, la condotta contestata a NTV *sub iii)*, dovrebbe essere valutata sia alla luce dell'Allegato II del regolamento (CE) n. 1371/2007 (sulle *“Informazioni minime che le imprese ferroviarie e/o i venditori di biglietti devono fornire”*), laddove prevede l'obbligo di informare, prima del viaggio, i passeggeri sulle *“Condizioni applicabili al contratto di trasporto”*) sia tenendo conto dei principi generali espressi nel considerando 3 del medesimo Regolamento, secondo cui *“poiché il passeggero ferroviario è la parte debole del contratto di trasporto, è necessario che i suoi diritti siano tutelati”*.

<sup>61</sup> In merito all'impegno n. 1, l'ART auspica che le modifiche così introdotte abbiano caratteristiche tecniche idonee a garantire sia le esigenze di accessibilità delle persone affette da disabilità sia una *“facile lettura e comprensione”* a tutti gli utenti, allorché i messaggi siano resi diffusi tramite portale e a mezzo app telefoniche.

alle promozioni di Italo), il quale appare sostanzialmente “idoneo a garantire ai clienti il corredo informativo richiesto dall’art. 8 e dall’Allegato II del Reg. CE n. 1371/2007”. L’ART pone un unico caveat riguardo all’assicurata indicazione, nei supporti pubblicitari, del numero dei posti disponibili per ciascuna promozione, in quanto il medesimo numero – in base a quanto ammesso dallo stesso professionista – potrebbe “essere <<fisiologicamente>> superiore rispetto al totale dei biglietti venduti da Italo” e risultare, quindi, in concreto fuorviante per l’utente<sup>62</sup>. L’ART sostiene che siffatta indicazione si adatterebbe meglio alle “tratte point to point (tipiche del settore aereo) piuttosto che al settore ferroviario, i cui viaggi sono caratterizzati da diverse fermate e quindi da una molteplicità di combinazioni di tratte”.

**55.** Il Regolatore esprime, del pari, parere favorevole sia sulla misura n. 3 (*Maggiore esaustività, chiarezza e completezza del processo di acquisto dei Carnet*) – in quanto coerente anche con la Delibera ART n. 54/2016<sup>63</sup> – sia sulla n. 4 (*Modifica della struttura delle promozioni con la formula “sconto fino a...”*) circa la quale osserva che la stessa – unita al complesso degli interventi qui assicurati al Vettore al fine di chiarire e potenziare il set informativo del consumatore – risulta in armonia con le prescrizioni dei considerando nn. 3 e 4 del regolamento (CE) n. 1371/2007 e “pare, in effetti, poter quantomeno in parte orientare la scelta del passeggero in modo più informato rispetto alle carenze oggetto di rilievo da parte dell’AGCM”.

**56.** Il Regolatore valuta favorevolmente anche il complessivo impegno n. 5 (*Indicazione di un’unica tariffa Low Cost e maggiore visibilità e chiarezza dell’applicabilità dell’offerta*).

In particolare, l’ART ritiene che la misura *sub* 5.1, consistente nell’adozione di un unico punto prezzo dichiarato a cui applicare le offerte – a condizione che rimanga immutato nel corso della promozione o venga eventualmente modificato in senso più favorevole al cliente – rientri nell’ambito degli obblighi informativi *ante* viaggio di cui al regolamento (CE) n. 1371/2007, rimanendo altresì “fermo che il professionista dovrà sempre rendere chiare e facilmente accessibili le condizioni contrattuali dell’offerta in parola”. Inoltre, con riguardo alla precisazione di NTV per cui “il nome commerciale <<Low Cost>> potrà non corrispondere alla tariffa più bassa di tutte”, il Regolatore richiama nuovamente l’obbligo, derivante dalla normativa comunitaria, di fornire al passeggero che ne faccia richiesta l’informazione specifica sugli orari e condizioni per la tariffa più bassa, indipendentemente dal nome commerciale utilizzato.

Quanto poi alla misura *sub* 5.2, l’ART reputa che “lo sviluppo del nuovo booking flow e di un warning all’utente sull’approssimarsi del raggiungimento della soglia di biglietti contingentati - purché l’informazione sia corretta nel merito e non venga utilizzata al mero scopo di accelerare la scelta del passeggero - appare coerente con i dettami di completezza informativa più volte richiamati nel presente parere”.

**57.** Da ultimo, l’ART ritiene che l’impegno n. 6 (*Pubblicazione degli impegni sul sito per un periodo di un mese con link sulla homepage*) appaia idoneo “a garantire una corretta e continuativa informazione in favore dei passeggeri seppur nell’ambito di un circoscritto arco temporale”.

---

<sup>62</sup> L’ART richiama espressamente che “per effetto del meccanismo illustrato dallo stesso professionista, è ipotizzabile che tali posti disponibili si riducano molto velocemente, determinando così ulteriori ragioni di reclamo/segnalazione”.

<sup>63</sup> Con tale delibera, il Regolatore, nel declinare i diritti dei passeggeri-possessori di abbonamenti, ha stabilito tra l’altro, il diritto ad una corretta informativa prima dell’acquisto degli abbonamenti, sia in relazione alle tempistiche di messa in vendita degli stessi e al funzionamento dei sistemi di prenotazione, sia sulle modalità per ottenere un eventuale rimborso (art. 2).

## VI. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

**58.** L’Autorità ritiene che gli impegni proposti dal professionista siano idonei a sanare i possibili profili di illegittimità della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del 25 settembre 2018. Specificamente, le misure proposte consentono di superare ampiamente le criticità prospettate in sede di comunicazione di avvio permettendo ai consumatori di percepire in maniera più chiara, in adeguata evidenza e nella loro integralità, gli elementi delle future promozioni del vettore al fine di valutarne l’effettiva vantaggiosità e quindi effettuare una scelta commerciale pienamente consapevole.

**59.** In generale, va osservato che il mercato dell’offerta ferroviaria è, ad oggi, estremamente complesso avendo subito, negli ultimi anni, un’evidente evoluzione verso meccanismi più sofisticati, caratterizzati dalla presenza di algoritmi di ottimizzazione, ove le proposte di viaggio – segnatamente per i prezzi e i posti disponibili – sono frutto del contingente e continuativo adattamento di diverse variabili, in combinazioni dinamiche di livello tariffario/tratta/distanza/data-prenotazione/data-partenza etc.

**60.** Tali meccanismi – che costituiscono la cifra delle tariffe del trasporto passeggeri e, quindi, tratto oggettivo e ineludibile dell’offerta – alimentano un sistema che, mentre tende alla massimizzazione dei ricavi del professionista (conciliandola con il miglior tasso di riempimento dei treni), assicura ai consumatori la possibilità di fruizione dei servizi a prezzi (talvolta assai) più convenienti rispetto ad un’articolazione tariffaria più statica.

**61.** Nonostante tali caratteri ormai strutturali dell’offerta ferroviaria, e considerata, inoltre, la ragionevole sottrazione al pubblico della conoscenza integrale dei meccanismi di *revenue* (poiché attinenti alle peculiari strategie commerciali del professionista, da tenere riservate), l’asimmetria informativa che inevitabilmente caratterizza tali sistemi tariffari non può giungere al punto di compromettere del tutto qualità, completezza e aggiornamento delle informazioni essenziali delle promozioni commerciali utilizzate per attrarre i consumatori all’acquisto e alla fruizione dei servizi offerti, senza garanzia di un adeguato livello di consapevolezza e libertà di scelta.

Proprio con riguardo ai mercati del trasporto, caratterizzati da una particolare dinamicità dei prezzi, l’Autorità ha già ripetutamente affermato<sup>64</sup> l’obbligo di chiarire “*in modo esattamente percepibile*” dai consumatori le caratteristiche e i vincoli quantitativo/temporali cui è soggetta la promozione, nell’ottica di adeguato contemperamento dei rispettivi interessi.

**62.** Venendo al merito delle misure rimediali, il professionista, mediante gli impegni nn. 1, 2 e 3, ha prospettato una più ampia e chiara informazione sulle promozioni, già al primo contatto dei consumatori: soprattutto, viene in evidenza l’inserimento del numero complessivo dei posti disponibili per la specifica offerta quale opportuna integrazione di un *set* informativo adeguato e funzionale all’apprezzamento dell’offerta medesima. Tale inserimento poi è coordinato con la

---

<sup>64</sup> *Ex plurimis*, sulla necessità di indicare la data di scadenza dell’offerta, si richiama il provv. 18997 del 16 ottobre 2008 (PS371 - *Trenitalia. Condizioni di Trasporto e cambio titolo di viaggio*); sulla prospettazione ambigua e lacunosa della proposta commerciale, si richiama, invece, provv. 25108 del 24.09.2014 (PS9244-*Royal Caribbean-Offerte Crociere*); sulla necessità di chiarire in modo esattamente percepibile dai consumatori le condizioni e le limitazioni quantitative/temporali cui è soggetta la disponibilità dell’offerta stessa si richiamano provv. 25758 del 02.12.2015 (PS10009, *Poste Italiane – Cassa Depositi e prestiti/Libretto Smart*); provv. 25285 del 13.01.2015 (PS9546, *Easy Jet – Offerta tariffa per due persone*); provv. 19169 del 20.11.2008 (PS1651 *Snav- prenotazione auto*); provv. 19168 del 20.11.2008 (PS1650 *Tirrenia navigazione – tariffe speciali*).

distinta misura (*sub* impegno 5.2) che offre al cliente l'informazione sull'imminente esaurimento dei posti disponibili durante la procedura di ricerca e acquisto del biglietto in offerta.

**63.** Riguardo alla modalità di conteggio dei posti disponibili in offerta – operato dal Vettore facendo riferimento ai singoli “mercati” (corrispondenti alle distinte tratte di collegamento tra le diverse stazioni di fermata) presenti sull'intero percorso del treno – si ritiene che essa appaia ragionevole in quanto connaturata al funzionamento del *revenue management system* adottato dal Vettore ed inoltre – diversamente da quanto opinato dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti – non sortisca necessariamente effetti decettivi per la clientela la quale, come appena richiamato, può comunque accedere, prima del pagamento, all'informazione sulla disponibilità nonché sull'imminente esaurimento dei posti in promozione.

**64.** Il corredo informativo reso ai consumatori appare, conseguentemente, completo ed, altresì, perfezionato nell'evidenza grafica: sebbene siano più piccoli i caratteri relativi a condizioni e limiti di fruizione della promozione, va considerato che questi elementi informativi sono comunque presenti all'interno dell'*hero/legal*, al quale viene, nel complesso, riservata una particolare enfasi dimensionale e cromatica su ciascuno dei vari supporti di diffusione utilizzati.

**65.** Va inoltre considerato che, con l'impegno n. 3, il Vettore ha spontaneamente ampliato il perimetro delle proposte rimediali rispetto alle condotte contestate nel procedimento, aggiungendo nuovi e decisamente migliorativi accorgimenti in seno alla comunicazione complessiva e alla procedura di acquisto della distinta iniziativa commerciale denominata “*carner*”.

**66.** L'impegno n. 4 sancisce definitivamente la modifica della struttura stessa, oltre che della comunicazione, delle offerte scontate sostituendo alla precedente (“*sconto fino al XX%...*”) una modulazione meno indeterminata in merito alle percentuali di riduzione effettivamente rinvenibili dai consumatori in seno alla promozione (“*sconto dal XX % al YY %*” )

**67.** L'impegno n. 5.1, nella prima parte<sup>65</sup> risulta idoneo ad eliminare qualsiasi incertezza e possibile variazione dei prezzi oggetto delle promozioni, in quanto adesso basate su tariffa *Low Cost*: infatti, istituendo un unico gradino economico in luogo dell'attuale *range*, appare finalmente individuato il livello di prezzo – in seno a detta tariffa – a cui si applica lo sconto previsto dalla promozione.

Va osservato che anche l'eventualità - che il professionista si riserva - di scontare tariffe diverse (come la *Flex* o la *Economy*, già in passato oggetto di promozioni specifiche) si risolve, comunque, in proposte potenzialmente più vantaggiose per i consumatori, fermo restando il rafforzamento complessivo del *set* informativo sulle promozioni.

**68.** Infine, il nuovo *booking flow* proposto *sub* impegno n. 5.2, consente – come si evince dall'esemplificazione grafica sopra illustrata – di individuare e prenotare correttamente la promozione reclamizzata assicurando possibilità di verifica: a) della disponibilità di posti in offerta per un arco temporale mensile a cavallo di qualsiasi data di interesse (nell'ambito del periodo di validità della promozione) inserita nel motore di ricerca; b) della matrice completa dei prezzi sulla quale individuare chiaramente il prezzo in promozione e il prezzo originale sbarrato per il treno di interesse; c) dei residui posti ancora disponibili qualora essi siano quasi esauriti. Si ritiene che tale impegno costituisca uno sforzo evolutivo dell'impresa attraverso interventi mirati sui propri sistemi,

---

<sup>65</sup> Italo “*si impegna ad adottare un'unica tariffa <<Low Cost>> a cui applicare le promozioni con un unico punto di prezzo*”

che determina una maggiore accessibilità e trasparenza delle informazioni rese ai consumatori sulle soluzioni di viaggio offerte in promozione.

**69.** Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati soddisfino i requisiti previsti dall'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalla società Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A., nei termini sopra esposti, siano idonei a far venir meno i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni nei confronti della società Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A.;

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

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A., ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lett. a), del Regolamento, gli impegni dalla stessa società proposti nella versione consolidata alla data del 20 febbraio 2019, come descritti nella dichiarazione allegata al presente provvedimento;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo e dell'art. 9, comma 2, lett. a), del Regolamento;

c) che la società Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A., entro sessanta giorni dalla data di notifica della presente delibera – ed entro 120 giorni per quanto riguarda l'impegno 5.2 –, informi l'Autorità dell'avvenuta attuazione degli impegni.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del Regolamento, il procedimento potrà essere riaperto d'ufficio, laddove:

- a) il professionista non dia attuazione agli impegni;
- b) si modifichi la situazione di fatto rispetto ad uno o più elementi su cui si fonda la decisione;
- c) la decisione di accettazione di impegni si fondi su informazioni trasmesse dalle Parti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11352 - CA.OX-MANCATA CONSEGNA***Provvedimento n. 27838*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 3 luglio 2019;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. CA.OX S.r.l. (di seguito, anche "CA.OX"), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo, è attiva nella commercializzazione all'ingrosso di *pellet* per stufe e caldaie.

2. Associazione CODICI, in qualità di segnalante.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

3. Il procedimento concerne la pratica commerciale posta in essere dal professionista, consistente nell'aver diffuso informazioni non veritiere circa la disponibilità ed i tempi di consegna del materiale per riscaldamento venduto dal professionista (c.d. *pellet*), nonché nell'aver ostacolato l'esercizio dei diritti contrattuali dei consumatori.

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

4. Sulla base di numerose segnalazioni di consumatori e dell'associazione Codici pervenute tra il 22 novembre 2018<sup>1</sup> e il 15 febbraio 2019<sup>2</sup> e secondo le informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo, in data 13 febbraio 2019 è stato comunicato a CA.OX S.r.l. l'avvio del procedimento istruttorio n. PS11352 per possibile violazione degli artt. 21, 22, comma 1, 23, lettera *e*), 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 1, segnalazione di un consumatore.

<sup>2</sup> Doc. n. 10, segnalazione dell'Associazione Codici.

<sup>3</sup> Doc. 8.

5. In data 29 gennaio e 9 aprile 2019 sono stati eseguiti rilievi d'ufficio sul sito aziendale del professionista e acquisite agli atti del procedimento le relative pagine *web*<sup>4</sup>.

6. In data 10 aprile 2019, è stato richiesto al professionista, ai sensi dell'articolo 27, comma 5 del Codice del Consumo e dell'articolo 15 del Regolamento, di fornire prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale oggetto di istruttoria, a cui il professionista non ha dato riscontro<sup>5</sup>.

7. In data 8 maggio 2019 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento<sup>6</sup>.

8. Nel corso del procedimento il professionista non ha fornito alcun riscontro alla richiesta di informazioni formulata contestualmente alla comunicazione di avvio, non ha presentato memorie, né ha dato riscontro all'onere della prova formulato ai sensi dell'art. 27, comma 5, del Codice del Consumo.

## 2) *Le evidenze acquisite*

9. Dalle informazioni fornite dai segnalanti, risulta che il professionista ha offerto in vendita, quanto meno a partire dal mese di agosto 2018, bancali di *pellet* presso punti vendita dislocati sul territorio del Lazio e tramite il sito internet <http://www.docpellet.it/>, indicandoli come disponibili ovvero impegnandosi ad inviarli entro venti, quarantacinque o sessanta giorni<sup>7</sup>, senza tuttavia consegnarli<sup>8</sup>.

10. Dalle rilevazioni effettuate sul sito del professionista in data 29 gennaio<sup>9</sup> e 9 aprile 2019<sup>10</sup> risulta che nella pagina dedicata alla promozione della vendita del *pellet* erano rinvenibili i seguenti vanti: *“PELLET SEMPRE DISPONIBILE! Nei nostri depositi presenti in tutto il Lazio disponiamo di ampi spazi che ci permettono uno stoccaggio di considerevoli quantità di Pellet, necessarie a garantire qualsiasi tipo di fornitura ci venga richiesta e in qualsiasi periodo dell'anno. L'approvvigionamento dei magazzini è continuo. Visita la Gallery o guarda i Video Nei nostri punti vendita i clienti potranno acquistare anche pochi sacchetti alla volta, sempre a prezzi esclusivi, potranno inoltre usufruire di offerte per quantità e/o sottoscrivere contratti di partecipazione ai nostri Gda (Gruppi d'acquisto). Visita la pagina dei Gda (...). CONSEGNA DEL PELLETT CON MEZZI ATTREZZATI PER IL TRASPORTO, LO SCARICO ED IL POSIZIONAMENTO: la consegna a domicilio viene effettuata con camion con braccio meccanico o con pedana idraulica e transpallet per il posizionamento del Pellet su richiesta del cliente. Per maggiori info sulle consegne visita la pagina dei Traporti.*

*Invitiamo quindi tutti a visitare uno dei nostri Punti vendita presenti in tutto il Lazio e a contattarci per qualsiasi chiarimento e/o richiesta di fornitura, ricordando che siamo in grado di distribuire i nostri prodotti su tutto il territorio nazionale (Isole comprese)”. Al riguardo, alla pagina <http://www.docpellet.it/gruppi-dacquisto/termini-condizioni-gda>, venivano inoltre illustrati i*

---

<sup>4</sup> Docc. 7 e 14.

<sup>5</sup> Doc. 15.

<sup>6</sup> Doc. 16.

<sup>7</sup> Cfr. doc 10, allegati 4, 5, 10, 13, 14 e 18: comunicazioni trasmesse dal professionista agli acquirenti dove sono riassunti i termini della proposta contrattuale anche circa la data di consegna.

<sup>8</sup> Cfr. doc. 10, all. 10: segnalazione di un consumatore.

<sup>9</sup> Doc. 7.

<sup>10</sup> Doc. 14.

“*Termini & condizioni che regolano il rapporto di compravendita*”, secondo cui questa avveniva mediante dei gruppi d'acquisto (Gda). Tuttavia, alla data della suddetta rilevazione, non risultava possibile prendere visione di gruppi di acquisto in corso, né registrarsi sul sito del professionista.

11. Le numerose segnalazioni pervenute all’Autorità riferiscono che i prodotti ordinati quantomeno dall’agosto 2018 non sono stati mai consegnati. In particolare, gli acquirenti rivoltisi al professionista per conoscere la presumibile data di consegna del prodotto hanno ricevuto una comunicazione nella quale CA.OX. li informava che, a causa di forti ritardi sulle consegne del *pellet*, la stessa non era in grado di indicare una data certa per la disponibilità del materiale<sup>11</sup>, ovvero di non poter effettuare la spedizione, rassicurando al contempo circa la possibilità per il consumatore di chiedere il rimborso del prezzo. Contrariamente alle rassicurazioni fornite, il professionista non ha né spedito i prodotti, né rimborsato il relativo prezzo agli acquirenti<sup>12</sup>.

12. Dalle rilevazioni del sito del professionista effettuate in data 29 gennaio<sup>13</sup> e 9 aprile 2019<sup>14</sup>, emerge che, sulla *home page* del suddetto sito, era presente un’avvertenza, relativa al servizio di gestione dei reclami, secondo cui, dal 15 novembre 2018, “*A causa della natura aggressiva e minatoria delle telefonate ricevute siamo stati costretti ad interrompere il servizio telefonico, per qualsiasi comunicazione inviare una email a: info@docpellet*”. Sulla base di quanto indicato nella pagina dedicata ai contatti, infine, i consumatori avrebbero avuto risposta alle loro richieste “*nel più breve tempo possibile*” scrivendo una *email* all’indirizzo: *info@docpellet*. I segnalanti riferiscono tuttavia di aver incontrato difficoltà a contattare il professionista e ad esercitare i loro diritti contrattuali.

13. Sempre sul sito del professionista, alla pagina <http://www.docpellet.it/gruppi-dacquisto/termini-condizioni-gda> alla voce “In caso di recesso” si legge che “*Qualora il partecipante, una volta firmato il contratto, decidesse di recedere, dovrà comunicare la propria decisione inviandone comunicazione scritta, a mezzo raccomandata a.r., a: CA.OX S.r.l. Circonvallazione Clodia, 163 -. 00195 Roma, manifestando la volontà di recedere dal contratto facendo riferimento al nominativo del partecipante e alla data di sottoscrizione dello stesso, senza l’obbligo di specificarne i motivi, sarà cura di Doc Pellet contattare il partecipante per confermare la cancellazione dal Gda ed accordarsi per il rimborso dell’eventuale importo già versato, nessun costo a .itolo di penale verrà addebitato al partecipante, il rimborso avverrà a mezzo bonifico bancario (Se non diversamente concordato) entro 30 giorni lavorativi dalla data di ricezione della raccomandata*”. Il professionista non indica pertanto il periodo entro il quale il consumatore può esercitare il diritto di recesso.

14. Secondo quanto emerge dalle molteplici segnalazioni ricevute, il professionista non ha dato riscontro alle numerose richieste di reclamo e di risoluzione del contratto in essere avanzate dai consumatori ai quali non sono stati consegnati i prodotti ordinati. In particolare, CA.OX. ha invitato i consumatori che sollecitavano la consegna della merce ad avvalersi del diritto di recesso inviando una raccomandata a/r alla sede della società per ricevere il rimborso entro 30 giorni lavorativi dalla

---

<sup>11</sup> Doc. 10, allegati 1, 3, 5, 19, 21, 29.

<sup>12</sup> Doc. 10, all. 9, 14, 16.

<sup>13</sup> Doc. 7.

<sup>14</sup> Doc. 14.

ricezione della raccomandata<sup>15</sup>. Le raccomandate non sono tuttavia state accettate e sono tornate al mittente in quanto il destinatario risultava trasferito o sconosciuto<sup>16</sup>. Numerosi segnalanti che non hanno ottenuto la restituzione del prezzo pagato a fronte della mancata consegna dei prodotti ordinati, dopo numerosi solleciti, hanno presentato querela presso la questura, i carabinieri, la polizia o la guardia di finanza<sup>17</sup>.

15. Ritenendo necessario richiedere al professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 5, del Codice del Consumo, di dimostrare l'esattezza dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale in esame, il professionista è stato invitato a produrre idonea documentazione volta a dimostrare, in particolare, per il periodo 2018-19 gli ordini di acquisto ricevuti, l'effettiva consegna di bancali di *pellet* acquistati e l'accoglimento delle richieste dei consumatori che hanno esercitato il diritto di recesso con conseguente restituzione del prezzo pagato<sup>18</sup>.

16. Il professionista non ha dato riscontro all'onere della prova di cui al punto precedente.

### **3) Le argomentazioni difensive della Parte**

17. CA.OX S.r.l. non ha fatto pervenire alcuna memoria difensiva nel corso del procedimento istruttorio.

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

18. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo *internet*, in data 21 maggio 2019 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

19. Con parere pervenuto in data 17 giugno 2019, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere nel senso che, nel caso di specie, il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo ad influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale in esame.

## **V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

20. Il procedimento in esame riguarda il settore dell'*e-commerce*, comparto in forte crescita e caratterizzato da una concorrenza molto accesa, nel quale la spersonalizzazione del rapporto d'acquisto indebolisce di fatto il consumatore acquirente e lo pone in una posizione di inevitabile asimmetria informativa rispetto al professionista. Da qui la necessità di offrire all'utente, in modo chiaro e comprensibile, nella fase prodromica alla scelta d'acquisto, un quadro informativo quanto più possibile preciso ed esauriente rispetto alle caratteristiche essenziali dei prodotti venduti e alle modalità di esecuzione del contratto, al fine di consentire al consumatore la verifica della convenienza della transazione e della conformità dei beni/servizi forniti alle dichiarazioni del professionista.

---

<sup>15</sup> Doc. n.10, all. 1, 4, 5 (mail inviate da CA.OX. ai consumatori a seguito di richiesta informazioni da parte di questi ultimi circa la data della consegna del prodotto).

<sup>16</sup> Doc. 9, all. 2 e 4, immagine delle raccomandate inviate a CA.OX. con indicazione di Poste Italiane che il destinatario risulta rispettivamente trasferito o sconosciuto.

<sup>17</sup> Doc. 9, all. 1 (querela presentata presso la Polizia di Stato da consumatore).

<sup>18</sup> Doc. 15.

21. Nel settore dell'e-commerce gli obblighi informativi in capo al professionista permangono, sebbene con valenza diversa, anche a seguito dell'inoltro di un ordine: nella fase di esecuzione del rapporto di consumo rilevano, infatti, non solo la rapida esecuzione di una transazione ma anche la divulgazione di informazioni corrette sullo stato effettivo e sugli sviluppi concreti dell'ordine.

22. La condotta di CA.OX consiste nella promozione e vendita, attraverso il sito <http://www.docpellet.it/>, di pellet che, quantomeno a partire dall'agosto del 2018<sup>19</sup>, è stato indicato come disponibile e consegnabile entro un determinato termine. In realtà, gli ordini non sono stati evasi a causa di imprecise ragioni e lo stesso professionista ha frapposto ostacoli all'esercizio da parte dei consumatori dei diritti derivanti dal rapporto contrattuale.

23. In particolare, CA.OX, sul proprio sito, ha vantato di poter consegnare del "*PELLET SEMPRE DISPONIBILE! Nei nostri depositi presenti in tutto il Lazio disponiamo di ampi spazi che ci permettono uno stoccaggio di considerevoli quantità di Pellet, necessarie a garantire qualsiasi tipo di fornitura ci venga richiesta e in qualsiasi periodo dell'anno*". Il professionista ha altresì dato ampie assicurazioni circa la possibilità di essere contattato anche al fine di esercitare la facoltà di recesso, precisando che "*sarà cura di Doc Pellet contattare il partecipante per confermare la cancellazione dal Gda ed accordarsi per il rimborso dell'eventuale importo già versato, nessun costo a titolo di penale verrà addebitato al partecipante, il rimborso avverrà a mezzo bonifico bancario (Se non diversamente concordato) entro 30 giorni lavorativi dalla data di ricezione della raccomandata*"<sup>20</sup>.

24. In relazione ai suddetti dati di fatto, veniva richiesto al professionista di provarne l'esattezza materiale. CA.OX non ha tuttavia fornito alcuna documentazione a tal fine. Da ciò consegue che, ai sensi dell'articolo 27, comma 5, del Codice del Consumo, devono ritenersi inesatte le affermazioni del professionista circa la disponibilità del bene e l'effettuazione della consegna nei termini pattuiti, nonché quelle relative all'accoglimento delle richieste di recesso dei consumatori con la restituzione del prezzo pagato.

25. Sulla base di tali considerazioni, la comunicazione ai consumatori, effettuata anche tramite il sito *internet*, sull'immediata disponibilità e sugli effettivi tempi di consegna dei prodotti offerti dal professionista risulta falsa e ingannevole. Infatti, le aspettative dei consumatori indotte dalle affermazioni diffuse dal professionista sull'immediata disponibilità e i tempi di consegna della merce sono rimaste disattese, come attestato altresì dalle numerose segnalazioni ricevute<sup>21</sup>.

26. Si rileva che anche i dati contenuti nel sito *internet* del professionista relativi alla possibilità di avvalersi del diritto di recesso devono considerarsi ingannevoli<sup>22</sup>, non avendo CA.OX correttamente informato i consumatori circa i termini e le modalità di esercizio del diritto di recesso.

27. La condotta in esame risulta pertanto contraria agli obblighi informativi gravanti in capo al professionista, operante nel settore dell'e-commerce, dove il contratto di compravendita viene generalmente concluso a distanza e l'invio del prodotto non è contestuale al pagamento del prezzo.

---

<sup>19</sup> Doc. 10, allegato 10.

<sup>20</sup> Doc. 7 e 14.

<sup>21</sup> Doc.1, 2, 9 e 10.

<sup>22</sup> Doc. 7 del fascicolo (schermate del sito del professionista "Termini e condizioni che regolano il rapporto di compravendita per mezzo dei gruppi di acquisto GdA").

28. Per quanto precede, la condotta descritta deve ritenersi idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio, inducendolo ad assumere una scelta commerciale di acquisto del bene che non avrebbe altrimenti preso.

29. Per quanto riguarda la frapposizione di ostacoli all'esercizio dei diritti contrattuali, sulla base del mancato assolvimento dell'incombente istruttorio di cui all'art. 27 comma 5, del Codice del Consumo, non risulta provato l'accoglimento delle richieste di recesso avanzate dai consumatori. Inoltre, le evidenze istruttorie provano che numerosi consumatori non hanno potuto mettersi in contatto con il professionista per ricevere informazioni circa le concrete modalità di consegna dei beni acquistati, ovvero di recesso e risoluzione del contratto, con conseguente rimborso del prezzo pagato. Al riguardo, si rileva che, benché il sito *internet* <http://www.docpellet.it/> sia ancora attivo (pur non consentendo di acquistare il *pellet*), il professionista non ha implementato alcuna procedura per assicurare agli acquirenti la possibilità di essere contattato secondo le modalità ivi pubblicizzate, ostacolando anche sotto tale profilo l'esercizio di diritti nascenti dal rapporto di consumo<sup>23</sup>.

30. Le segnalazioni ricevute confermano inoltre che il professionista non ha dato riscontro alle richieste di recesso dei consumatori, né a quelle di risoluzione del contratto e di restituzione del prezzo pagato a causa della mancata consegna del prodotto, nonostante i numerosi solleciti ricevuti<sup>24</sup> anche sulla base di quanto indicato sul sito.

31. In conclusione, la libertà di scelta dei consumatori risulta essere stata indebitamente condizionata, avendo il professionista ostacolato l'esercizio dei loro diritti mediante comportamenti ostruzionistici consistenti nella mancata consegna dei bancali di *pellet* acquistati, nel non aver fornito adeguata assistenza ai consumatori, nonché nel non aver provveduto a rimborsare loro le somme pagate per l'acquisto della merce, a seguito della ricezione delle comunicazioni di recesso o di risoluzione del contratto trasmesse dai consumatori.

32. Per quanto precede, la condotta in oggetto deve ritenersi scorretta ai sensi degli articoli artt. 21, 22, comma 1, 23, lettera *e*), 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, in quanto, da un lato, lascia intendere ai consumatori, contrariamente al vero, che il prodotto promosso sul sito sia effettivamente disponibile e che i consumatori abbiano la facoltà di poter recedere dal contratto e, dall'altro, impedisce agli stessi l'esercizio dei diritti derivanti dal rapporto contrattuale e/o dal recesso o dalla risoluzione del contratto con rimborso del prezzo pagato.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

33. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

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

---

<sup>23</sup> Doc. 10, all. 3 e 4.

<sup>24</sup> Doc. n. 1, 2, 9 e 10.

35. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto che la condotta di CA.OX S.r.l. appare molto grave, in quanto posta in essere nel settore dell'e-commerce dove il consumatore acquirente è posto in una posizione di inevitabile asimmetria informativa rispetto al professionista. Si tiene altresì conto della pervasività del mezzo di comunicazione utilizzato (*internet*), della particolare insidiosità della condotta e della rilevanza del pregiudizio arrecato ai consumatori con riferimento al prezzo pagato per l'acquisto dei prodotti non ricevuti e al disagio derivante dall'impossibilità di mettersi in contatto con il professionista per esercitare i propri diritti.

36. Per quanto riguarda la durata della violazione la pratica commerciale in esame, nel suo insieme, si considera posta in essere da CA.OX S.r.l. quanto meno a decorrere dal mese di agosto 2018<sup>25</sup> e risulta tuttora in corso, non avendo il professionista dato riscontro ai reclami dei consumatori.

37. Si tiene altresì conto della necessità di assicurare l'efficacia deterrente della sanzione considerando che l'operatore, nell'anno 2017<sup>26</sup>, ha realizzato ricavi di ammontare pari a 1,1 milioni di euro.

38. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a CA.OX S.r.l. nella misura di 100.000 € (centomila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta, ai sensi degli artt. 21, 22, comma 1, 23, lettera *e*), 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale ed idonea, mediante indicazioni fuorvianti e condotte ostruzionistiche, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione all'effettiva disponibilità dei prodotti offerti e all'esercizio dei diritti contrattuali;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II, del presente provvedimento, posta in essere dalla società CA.OX S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 21, 22, comma 1, 23, lettera *e*), 24 e 25, lettera *d*), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società CA.OX S.r.l., una sanzione amministrativa pecuniaria di 100.000 € (centomila euro);

c) che CA.OX S.r.l. comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera a) 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

---

<sup>25</sup> Cfr. doc. 10, all. 10: segnalazione di un consumatore.

<sup>26</sup> Cfr. doc. n. 15 *bis*.

da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it).

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

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

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

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, 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'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**PS11447 - GOLDEN CAR-PUBBLICITÀ SU AUTO**

*Provvedimento n. 27840*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 3 luglio 2019;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS11447 del 29 maggio 2019, volta a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette poste in essere da Golden Car S.r.l.s., in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*) e 22, nonché 23, lettera *p*), del Codice del Consumo;

VISTA la delibera dell'Autorità del 29 maggio 2019, con cui è stata autorizzata un'ispezione, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso la sede di Golden Car S.r.l.s.;

VISTE le memorie presentate da Golden Car S.r.l.s., pervenute in data 17 e 27 giugno 2019;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. FATTO**

**1.** Con segnalazione pervenuta in data 7 maggio 2019, l'Associazione Europea Consumatori Indipendenti – AECI - ha comunicato di aver ricevuto reclami da parte di alcuni consumatori in relazione alla scorrettezza dell'offerta commerciale reclamizzata da Golden Car S.r.l.s, consistente nella possibilità di aderire a un sistema innovativo che prevede una forma di pubblicità “dinamica” su strada e sui *social network*, utilizzando come spazi pubblicitari i due lati delle macchine.

**2.** Sulla base delle informazioni acquisite in atti, è stato avviato il procedimento istruttorio PS11447, al fine di verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette, in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*), 22 e 23, lettera *p*), del Codice del Consumo.

**3.** Parti del procedimento sono, in qualità di professionista, la società Golden Car S.r.l.s. (nel prosieguo “Golden Car” o “la Società”), attiva nel settore dell'assistenza per l'acquisto di veicoli in genere ed anche a favore di clienti e collaboratori, nonché vendita, locazione o comunque disposizione a qualunque titolo degli spazi pubblicitari sui veicoli stessi e, in qualità di segnalante, AECI - Associazione Europea Consumatori Indipendenti.

**4.** Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, la Parte è stata invitata, ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Regolamento, a presentare memorie scritte e documenti entro 10 giorni dal suo ricevimento, al fine della valutazione dei presupposti per la sospensione provvisoria delle pratiche, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo.

5. In sintesi, i comportamenti oggetto di contestazione come “*pratiche commerciali*” consistono nel pubblicizzare, mediante enfatici *claim* diffusi sul proprio sito *web* ([www.golden-car.info](http://www.golden-car.info)), un’offerta commerciale, denominata “Golden Car”, che prospetta ai consumatori la possibilità di acquistare automobili “*a costo zero*”, svolgendo un’attività pubblicitaria mediante l’utilizzo dell’autovettura (c.d. *carvertising*) e percependo per essa una remunerazione mensile, per la durata di 60 mesi, di importo tale (€ 400) da coprire la rata del finanziamento del veicolo (€ 300), nonché una quota delle spese sostenute per il carburante (€ 100).

6. Alla luce delle indicazioni presenti sul sito, il consumatore, una volta individuata l’autovettura e fissato un incontro con un rappresentante di Golden Car, per aderire all’offerta<sup>1</sup>, oltre a pagare il prezzo di acquisto dell’automobile, deve corrispondere un rilevante importo di circa € 6.000 a titolo di cauzione/caparra penitenziale relativa ai costi di installazione delle pellicole pubblicitarie sul veicolo (versando un acconto immediato di € 1.000), potendo anche concludere un contratto di prestito finalizzato con una società finanziaria, il cui ammontare comprende sia il costo della vettura sia quello della citata caparra.

7. Dopo aver aderito all’offerta secondo la procedura sopra indicata, il consumatore, al fine di conseguire il prospettato rimborso mensile, è tenuto a svolgere la prevista attività di pubblicità “dinamica” su strada e sui *social network*, garantendo venticinque giorni di visibilità della vettura attrezzata con l’applicazione di apposite “installazioni grafiche” ed effettuando due fotografie dell’automobile, due volte a settimana, da “postare” sul proprio profilo Facebook, con gli *hashtag* “#GoldenCar”, “#SenzaPensieri”, “#BuonaStrada”.

## II. ACCERTAMENTI ISPETTIVI

8. In data 29 maggio 2019, vista la comunicazione di avvio del procedimento, l’Autorità ha deliberato di autorizzare ispezioni, ai sensi dell’art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi di Golden Car.

Gli accertamenti ispettivi sono stati svolti presso le sedi della predetta Società in data 6 giugno 2019.

9. Dagli accertamenti effettuati è emerso, in primo luogo, che il sito *web* indicato nella comunicazione di avvio del procedimento (<http://www.golden-car.info>), contenente le informazioni ritenute potenzialmente ingannevoli, risulta ancora *online* e accessibile al pubblico, benché il professionista abbia dichiarato di averlo sostituito con il nuovo sito <https://www.goldencarsenzapensieri.com>.

10. Sulla base delle informazioni raccolte, la proposta commerciale Golden Car prevede la sottoscrizione di un modulo contrattuale (“*Lettera d’incarico alla vendita diretta a domicilio*”), attraverso cui l’aderente si obbliga, in qualità di “*incaricato*”, a svolgere “*porta a porta*” attività di promozione e propaganda dei prodotti e servizi commercializzati da Golden Car. Tale attività può anche essere effettuata mediante l’ausilio di un veicolo, oggetto di apposito “*Contratto di acquisto*” connesso alla lettera di incarico.

In sostanza, in base agli attuali moduli, l’incaricato si impegna a circolare con l’auto per almeno venti giorni al mese, scattando, due volte a settimana, due fotografie dell’intera vettura “allestita” con una velina adesiva (*wrapping*) o un magnete riportanti il logo “Golden Car”, al fine di diffondere

---

<sup>1</sup> Tali condizioni sono illustrate all’indirizzo <http://www.golden-car.info/wp/come-funziona.html>.

le foto sul profilo Facebook e altri *social network* secondo precise modalità. Sebbene non sia previsto alcun compenso in relazione all'eventuale reclutamento di altri aderenti al sistema Golden Car, è disciplinata la possibilità per l'incaricato di coordinare un gruppo di vendite e ricevere una commissione fissa sugli affari andati a buon fine da lui segnalati nonché "*sugli affari andati a buon fine promossi dai venditori dallo stesso reclutati*".

**11.** In merito alla diffusione dell'offerta commerciale, è emerso che il numero di aderenti al sistema Golden Car, al mese di maggio 2019, ammontava a oltre 300 unità, e che la quasi totalità di essi ha acquistato una nuova autovettura ricorrendo a un prestito finalizzato, e ha parimenti corrisposto al professionista una caparra penitenziale di circa € 6.000 - 7.000 (1.000 dei quali versati immediatamente a titolo di acconto alla sottoscrizione della lettera di incarico). I predetti aderenti avrebbero regolarmente ricevuto i pagamenti mensili (€ 400) promessi a fronte dell'attività promozionale svolta, sebbene Golden Car non abbia ancora concluso alcun contratto di vendita di spazi pubblicitari sulle piattaforme *internet* (proprio sito *web*, Facebook e Instagram) con potenziali inserzionisti.

**12.** Per quanto concerne le modalità di funzionamento del sistema, in base alle informazioni raccolte, i ricavi ad oggi registrati da Golden Car sarebbero riconducibili unicamente alla commissione percentuale ad essa versata da Karatbars International GmbH (nel prosieguo "Karatbars"), per ogni nuovo affiliato proveniente da Golden Car. Karatbars è una società di diritto tedesco con cui Golden Car ha concluso un accordo commerciale in base al quale quest'ultima prospetta al consumatore, al momento della sottoscrizione della sua lettera di incarico, la possibilità di affidarsi anche a Karatbars e di procedere poi ad autonoma iscrizione sul sito di tale società. Non risultano invece, come già indicato, contratti di vendita di spazi pubblicitari sulle autovetture aderenti al sistema Golden Car.

### III. MEMORIE DELLE PARTI

**13.** A seguito della comunicazione di avvio del procedimento PS11447, con riferimento al sub-procedimento cautelare, sono state prodotte memorie difensive da parte di Golden Car S.r.l.s., pervenute in data 17 e 27 giugno 2019.

**14.** Dall'esame delle memorie del professionista, emerge che:

- Golden Car è una *startup* costituita alla fine del 2017 per operare nel campo della pubblicità a favore di terzi, avvalendosi di collaboratori che svolgevano "attività di statistica" al fine di monitorare l'interesse ingenerato nei confronti della clientela e in genere dei terzi;
- dal mese di maggio 2018, Golden Car si avvale della collaborazione di incaricati per ricercare, sulla base dei dati ricavati dalla predetta attività di statistica, soggetti interessati a pubblicizzarsi sulle piattaforme *web* e sui *social* di Golden Car o sui veicoli condotti dagli incaricati (*pubblicità dinamica*);
- l'incaricato decide in autonomia se svolgere la propria attività con un'automobile personale, nuova o usata, non essendo obbligato all'acquisto di alcuna vettura, come è anche libero di scegliere se ricorrere a un finanziamento, fermo restando che Golden Car non effettua vendita di autoveicoli, non esercita attività nel campo dei finanziamenti e non ha accordi con imprese che svolgono tali attività;
- ad avviso della Società, i propri incaricati non rivestono la qualifica di *consumatori* e quindi ad essi non si applica il Codice del Consumo, in quanto esercitano l'attività professionale di *venditore*

*porta a porta*, proponendo l'acquisto dei servizi pubblicitari offerti dalla Società e percependo una commissione fissa per ogni affare andato a buon fine;

- in ogni caso, ad oggi Golden Car ha provveduto al regolare rimborso della caparra penitenziale versata dagli incaricati e delle previste provvigioni, senza ricevere alcun reclamo;

- il rimborso di euro 400 mensili viene versato agli incaricati per l'attività prestata come anche per il carburante e "*non già per il pagamento della rata di finanziamento*" del veicolo acquistato;

- il professionista, considerato il momento di crisi del mercato pubblicitario, ha dovuto offrire gratuitamente in prova agli inserzionisti il servizio di pubblicità "dinamica". Nonostante ciò, Golden Car ha emesso alcune fatture, tra settembre e dicembre 2018, relative alla prestazione di servizi pubblicitari per complessivi circa € 9.000;

- nel merito del proprio modello di *business*, la Società, escludendo la sussistenza di profili piramidali illeciti, ha evidenziato che: (i) non sono previsti multi-livelli da raggiungere tramite nuove adesioni e "*non è previsto come condizione per ottenere vantaggi economici il reclutamento di nuovi affiliati*"; (ii) l'incaricato non paga *fee* d'ingresso, limitandosi a corrispondere - in caso di acquisto di automobile - € 1.000 per l'apposizione del *wrapping* nonché € 6.000 come caparra penitenziale, che viene mensilmente restituita; (iii) l'incaricato riceve una provvigione per ogni affare andato a buon fine, nonché un certo quantitativo di *criptovaluta* al momento dell'affiliazione in Karatbars, in acconto sulle provvigioni che dovrà conseguire;

- in relazione alla presunta scorrettezza dei messaggi pubblicitari, Golden car ha sottolineato che i *claim* oggetto di contestazione sarebbero privi di qualunque elemento di decettività, nella misura in cui si limiterebbero a pubblicizzare l'abbattimento del costo del finanziamento relativo all'acquisto di autoveicoli e non la sua gratuità;

- la tabella esemplificativa di un'ipotesi di acquisto e gli ulteriori esempi di acquisto citati nella comunicazione di avvio del procedimento non presenterebbero alcun profilo di ingannevolezza, trattandosi di una "*mera simulazione, compiuta al solo fine di rappresentare al Collaboratore/Incaricato una delle molteplici possibilità di utilizzo del rimborso corrisposto dalla Golden Car*";

- ad ogni buon conto il professionista, al fine di evitare ogni fraintendimento per l'utente, avrebbe modificato il proprio sito, dapprima con la creazione del nuovo sito [www.goldencarsenzapensieri.it](http://www.goldencarsenzapensieri.it) (asseritamente visibile dal 16 luglio 2018) e successivamente con quella del sito [www.goldencarsenzapensieri.com](http://www.goldencarsenzapensieri.com) (asseritamente visibile dal 4 giugno 2019), dove non si farebbe riferimento alla possibilità di acquistare un'autovettura a "costo zero" ma di ridurre il costo della rata del veicolo nel caso in cui questo sia acquistato a rate ("*Acquista o noleggia l'auto dei tuoi sogni? Oggi puoi farlo lavorando con Golden Car. La proposta innovativa che ti permette di abbattere un costo grazie al servizio offerto. SCOPRI COME... CONTATTACI!!!!*");

**15.** In conclusione, il professionista chiede all'Autorità - *in via cautelare* - di dichiarare l'assenza dei requisiti per procedere alla sospensione provvisoria della pratica commerciale ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché di accertare - *nel merito* - la correttezza della condotta oggetto di contestazione nella Comunicazione di avvio del procedimento.

#### IV. VALUTAZIONI

**16.** *In limine*, con riferimento all'applicabilità del Codice del Consumo al caso di specie, si rileva *prima facie* che il consumatore è indotto ad aderire all'offerta Golden Car per accedere all'acquisto di un autoveicolo "a costo zero" o comunque agevolato (secondo quanto da ultimo indicato dal professionista), piuttosto che per svolgere un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale preordinata al conseguimento di un guadagno. Tale circostanza si evince inequivocabilmente dal tenore dei *claim* pubblicitari oggetto di contestazione, diffusi genericamente sul sito *internet* del professionista e rivolti al pubblico indistinto dei consumatori, ai quali si offre la possibilità di acquistare un'autovettura a condizioni vantaggiose, senza riferimenti alla possibilità di svolgere alcuna attività professionale o di collaborazione.

**17.** Sotto il profilo del *fumus boni iuris*, gli elementi sopra enucleati inducono a ritenere sussistenti *prima facie* i profili di scorrettezza ascrivibili alla condotta posta in essere dal professionista, in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b)*, *c)*, *d)*, e 22 del Codice del Consumo, in quanto ingannevole e suscettibile di indurre in errore i potenziali aderenti sotto l'aspetto del vantaggio economico connesso all'offerta reclamizzata, della natura e dei contenuti dell'attività da questi svolta.

**18.** La condotta in questione presenta, in particolare, significativi profili di decettività nella misura in cui il vantaggio economico prospettato ai consumatori al momento della presentazione dell'offerta commerciale, la natura e i contenuti dell'attività da questi svolta si basano su un sistema *ex se* non chiaramente sostenibile e comunque aleatorio.

**19.** Alla luce delle evidenze allo stato disponibili in atti, non sussistono elementi idonei a dimostrare la veridicità della promessa relativa alla possibilità per il consumatore aderente di finanziare l'acquisto di una nuova vettura attraverso i ricavi derivanti da un'attività pubblicitaria "innovativa" svolta mediante l'uso della stessa automobile. All'opposto, invece, è ragionevole supporre che il rimborso mensile di euro 400 promesso agli aderenti al sistema Golden Car sia stato in realtà pagato tramite le entrate derivanti dal versamento da parte degli stessi consumatori della caparra penitenziale (circa 7.000 euro) e dalla commissione versata da Karatbars per ogni nuovo affiliato di provenienza Golden Car.

**20.** A tale riguardo, infatti, da un lato, la documentazione agli atti e le informazioni prodotte dal professionista non attestano l'esistenza di ricavi significativi derivanti dalla pretesa attività pubblicitaria svolta dagli aderenti, idonei a remunerare l'incarico svolto da questi ultimi e a coprire l'importo dei rimborsi da corrispondere a tutti gli incaricati Golden Car. Dall'altro lato, come emerso nel corso dell'attività ispettiva condotta presso la sede sociale, i ricavi di Golden Car attualmente consistono principalmente nella commissione percentuale ad essa versata da Karatbars per ogni nuovo affiliato.

**21.** Anche la circostanza per cui il professionista abbia emesso, tra settembre e dicembre 2018, sei fatture, per un totale di circa € 9.000, non smentisce - ed anzi conferma - il fatto per cui i ricavi derivanti dalla vendita di spazi pubblicitari da parte degli aderenti non siano significativi rispetto al pagamento dei rimborsi effettuati (400 euro per circa 300 autovetture, corrispondenti a una cifra di circa 120.000 euro mensili) e quelli promessi (complessivamente, per ogni aderente, un rimborso al mese per 60 mesi) e non possano *ex se* essere considerati indice della sostenibilità di tale modello di *business*.

**22.** Ciò trova, peraltro, ulteriore conferma nei risultati economici registrati in bilancio da Golden Car: dalla documentazione contabile al 31.12.2017, emerge che la Società ha registrato ricavi pari a € 22.560, con costi della produzione (per servizi) che ammontano a € 21.916 e una perdita di esercizio di € 1.210. Alla luce di quanto fin qui illustrato, sembra potersi ragionevolmente concludere che il funzionamento del sistema poggia sulle elevate *fee* d'ingresso corrisposte dagli aderenti a titolo di caparra penitenziale, il cui valore appare oggettivamente sproporzionato rispetto a ordinarie spese di apertura e gestione pratica.

**23.** Da ciò discende altresì la portata decettiva delle comunicazioni commerciali diffuse da Golden Car, ove anche si ritenga che i *claim* ivi presenti si limiterebbero a pubblicizzare l'abbattimento del costo del finanziamento relativo all'acquisto di autoveicoli e non la sua gratuità. Nondimeno, si osserva che il *claim* "a costo zero" non appare riferirsi ad una mera agevolazione per l'acquisto della vettura, ma ad una più incisiva convenienza economica che viene ingannevolmente esaltata agli occhi del consumatore. Tali *claim* peraltro sono presenti nei diversi siti *internet* attraverso i quali il professionista promuove il proprio *business*, ossia quello esplicitamente citato nella comunicazione di avvio ([www.golden-car.info](http://www.golden-car.info) tuttora accessibile al pubblico e senza alcun avviso relativo al nuovo sito), al quale peraltro continuano a fare rinvio i contratti da ultimo conclusi, e anche quelli individuati in sede ispettiva e successivamente indicati dal professionista ([www.goldencarsenzapensieri.it](http://www.goldencarsenzapensieri.it) ove si trova "Acquista o noleggia l'auto dei tuoi sogni a costo zero. Oggi puoi farlo grazie a Golden Car. La proposta innovativa che ti permette di abbattere il costo del finanziamento dell'auto. Cosa devi fare? Solo guidare!" e [www.goldencarsenzapensieri.com](http://www.goldencarsenzapensieri.com)), tutti attualmente accessibili *online* e contenenti *claim* ingannevoli di analogo tenore.

**24.** Sotto il profilo del *periculum in mora*, vale innanzitutto osservare che la pratica commerciale oggetto di contestazione risulta ancora in atto, dal momento che il sito del professionista [www.golden-car.info](http://www.golden-car.info) – contenente i messaggi pubblicitari sulla convenienza dell'offerta (possibilità di acquistare auto a costo zero) – è ancora *online* e accessibile al pubblico dei consumatori, come anche il sito [www.goldencarsenzapensieri.it](http://www.goldencarsenzapensieri.it) (*on line* dal 16 luglio 2018), che, oltre a risultare incompleto, riporta contenuti altrettanto ingannevoli. D'altra parte, Golden Car risulta aver concluso, dalla fine di aprile all'inizio di giugno 2019, almeno sette nuovi contratti.

**25.** Inoltre, le condotte poste in essere da Golden Car oggetto di esame appaiono caratterizzate da un elevato grado di offensività con riferimento a diversi profili: in particolare, hanno già coinvolto un significativo numero di consumatori (dalla costituzione di Golden Car, nel novembre 2017, sono stati conclusi oltre 300 contratti con altrettanti incaricati/procacciatori) e risultano potenzialmente in grado di convincere una molteplicità di nuovi consumatori, attratti dalla prospettata possibilità di acquistare un'automobile a costo zero, come reclamizzato nei *claim* pubblicitari tuttora diffusi su *internet*.

**26.** Infine, non può trascurarsi la circostanza che la continuazione della pratica commerciale in esame è suscettibile di esporre nuovi consumatori ad esborsi economici di importo assai rilevante, con riferimento sia al prezzo dell'autovettura, sia al versamento della caparra penitenziale dell'ammontare di euro 7.000, sia all'eventuale acquisto di "indefiniti" pacchetti Karatbars, a fronte della prospettazione di rimborsi rateali che appare altamente aleatoria per le motivazioni già esposte e specificamente per l'inesistenza di un'effettiva e sostanziale attività pubblicitaria sottostante.

RITENUTO, pertanto, che dall'esame degli atti del procedimento emergono elementi tali da avvalorare la necessità di provvedere con particolare urgenza, al fine di impedire che le pratiche

commerciali sopra descritte - consistenti nella promozione e commercializzazione dell'offerta denominata "Golden Car", che consentirebbe di acquistare automobili "a costo zero", tramite la corresponsione agli aderenti di un rimborso mensile, a titolo di remunerazione per la prestazione di un servizio pubblicitario sulle autovetture, di ammontare tale da coprire integralmente la corrispondente rata del finanziamento per l'acquisto di un'autovettura e di una quota delle spese sostenute mensilmente per il carburante - continuino ad essere poste in essere nelle more del procedimento di merito;

#### DISPONE

ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento, che la società Golden Car S.r.l.s.:

*a)* sospenda provvisoriamente ogni attività diretta alla promozione e commercializzazione dell'offerta denominata "Golden Car", che pubblicizza la possibilità di acquistare automobili "a costo zero" e che prevede il versamento iniziale di un ingente importo a titolo di caparra penitenziale;

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

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

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11450 - AUTO NUOVA GRATIS-PUBBLICITÀ SU AUTO***Provvedimento n. 27841*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 3 luglio 2019;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

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

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS11450 del 29 maggio 2019, volta a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette, in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*), e 22, nonché 23, lettera *p*), del Codice del Consumo, poste in essere da Entity Holding Italia S.r.l.s.;

VISTA la delibera dell'Autorità del 29 maggio 2019, con cui è stata autorizzata un'ispezione, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso la sede di Entity Holding Italia S.r.l.s.;

VISTA la memoria presentata da Entity Holding Italia S.r.l.s., pervenuta in data 18 giugno 2019;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. FATTO**

1. Sulla base delle informazioni acquisite in atti, è stato avviato il procedimento istruttorio PS11450, al fine di verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette poste in essere dalla società Entity Holding Italia S.r.l.s., in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*), 22, e 23, lettera *p*), del Codice del Consumo.
2. Parte del procedimento, in qualità di professionista, è la società Entity Holding Italia S.r.l.s. (nel prosieguo “Entity” o “la Società”), attiva nel settore dell'intermediazione per l'acquisto di veicoli in genere ed anche in favore di clienti e collaboratori, nonché nella vendita degli spazi pubblicitari sui veicoli stessi e nella collocazione anche a titolo gratuito degli spazi pubblicitari sui medesimi.
3. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, la parte è stata invitata, ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Regolamento, a presentare memorie scritte e documenti entro 10 giorni dal suo ricevimento, al fine della valutazione dei presupposti per la sospensione provvisoria delle pratiche, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo.
4. In sintesi, i comportamenti oggetto di contestazione come “*pratiche commerciali*” consistono nel pubblicizzare, mediante enfatici *claim* diffusi sul proprio sito web (<http://autonuovagratis.it/>), un'offerta commerciale denominata “*AutoNuova Gratis*”, che prospetta ai consumatori la possibilità di acquistare varie tipologie di veicoli “a costo zero”, svolgendo un'attività pubblicitaria mediante

il veicolo acquistato (c.d. *carvertising*) e percependo per essa un rimborso mensile a titolo di remunerazione, di ammontare tale da coprire integralmente la corrispondente rata di finanziamento del veicolo nonché consentire anche un guadagno per il consumatore aderente.

5. Nell'ambito della presentazione dell'offerta, il sito del professionista espone in modo molto diffuso il vantaggio essenziale della proposta commerciale, vale a dire l'impegno a corrispondere agli aderenti un rimborso mensile, per la durata rispettivamente di 84, 72, 60 oppure 48 mesi, il cui importo varia da un minimo di € 70 ad un massimo di € 4.010, a seconda del valore del veicolo e del periodo da finanziare scelto, prospettando inoltre un guadagno che va da un minimo di € 1.330 a un massimo di € 53.000<sup>1</sup>. Tale guadagno si sommerebbe dunque al rimborso delle rate corrisposte per l'acquisto del veicolo.

6. Alla luce delle indicazioni presenti sul sito, per aderire all'offerta il consumatore, oltre a pagare il prezzo di acquisto del veicolo prescelto, deve corrispondere: (i) la somma di € 190 per l'attivazione della pratica *Auto nuova gratis* e (ii) un rilevante importo a titolo di "fondo di sicurezza", di ammontare variabile tra € 2.000 e € 105.000, a seconda del prezzo del veicolo e della periodicità del rimborso. In proposito, il consumatore aderente può anche concludere un contratto di prestito finalizzato con una società finanziaria, il cui ammontare comprende sia il costo della vettura sia quello del citato fondo di sicurezza.

7. Dopo aver aderito all'offerta secondo la procedura sopra indicata e una volta ottenuta la disponibilità del veicolo e ricevuto il "*Kit AutoNuova Gratis*" contenente anche i loghi da installare, il consumatore (c.d. *driver*), al fine di conseguire il prospettato rimborso mensile, è tenuto a pubblicare settimanalmente, sul gruppo Facebook pubblico della Società e sul proprio profilo Facebook personale, foto ritraenti la vettura allestita mediante l'applicazione di stampe adesive pubblicitarie removibili, pena la sospensione del pagamento.

8. Successivamente all'avvio del procedimento istruttorio, in data 20 giugno 2019, è pervenuta una segnalazione da parte dell'Associazione Europea Consumatori Indipendenti – AEICI -, nella quale si lamenta l'illiceità del sistema *AutoNuovaGratis*, nonché la possibile scorrettezza anche delle altre offerte e piattaforme commerciali riconducibili alla stessa Entity (Promolandia, YourIndex, Mutuo Gratis, ecc.).

## II. ACCERTAMENTI ISPETTIVI

9. In data 29 maggio 2019, vista la comunicazione di avvio del procedimento, l'Autorità ha deliberato di autorizzare ispezioni, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi di Entity.

Gli accertamenti ispettivi sono stati svolti presso le sedi della predetta Società in data 7 giugno 2019.

10. Dagli accertamenti effettuati è emerso che il meccanismo di adesione al sistema *AutonuovaGratis* prevede la sottoscrizione da parte del consumatore di un "*contratto driver*" di nomina quale incaricato alla vendita a domicilio e che il numero di *driver* aderenti alla predetta offerta commerciale ammonta ad oggi a circa 190 unità.

In base a tale contratto, il *driver* è tenuto a: i) versare un importo a titolo di "*fondo di sicurezza*" (ferma restando la possibilità di scegliere la tipologia di contratto senza tale "*fondo di sicurezza*");

---

<sup>1</sup> La "*tabella finanziamento per acquisto*" è disponibile agli indirizzi <http://autonuovagratis.it/tabella-rimborso-anticipato-rata/> e <http://autonuovagratis.it/noleggiotabella>.

ii) mettere a disposizione la propria vettura affinché la Società possa apporre “*stampe adesive pubblicitarie removibili*” (adesivo o magnete) su tutti o alcuni dei lati del veicolo nonché consentire l’apposizione sulla vettura, sempre ad opera di tecnici specializzati indicati dalla Società, di “*adesivi con il logo AutoNuovaGratis a titolo gratuito*”; iii) pubblicare *settimanalmente* sul gruppo Facebook pubblico della Società e sul proprio profilo Facebook personale foto ritraenti la vettura così attrezzata, pena la sospensione del pagamento promesso sino alla ripresa della regolare pubblicazione delle foto.

**11.** Sulla base delle informazioni raccolte, il contratto relativo all’offerta *Auto nuovo gratis* prevede l’obbligo di Entity di rimborsare al *driver* l’importo versato per l’acquisto o il noleggio di veicoli (*FullRefund*), in particolare corrispondendo al *driver* “*per l’apposizione della pubblicità sull’auto*” una determinata somma mensile per ogni lato dell’auto messa a disposizione, che varia in funzione della formula/opzione contrattuale selezionata<sup>2</sup>. Ad oggi tali pagamenti in favore dei *driver*, effettuati mediante bonifico bancario o PostePay, sarebbero avvenuti con regolarità (ad eccezione dei casi di mancata esecuzione del contratto da parte dei *driver*, ad esempio per mancata regolare pubblicazione delle fotografie su Facebook) e non sarebbero pervenuti reclami in proposito.

**12.** Con riferimento all’attività pubblicitaria svolta attraverso i veicoli attrezzati con l’adesivo o magnete recante il logo/indirizzo web “*AutoNuovaGratis*”, è emerso che l’eventuale pubblicità di soggetti terzi sui veicoli è esposta a titolo gratuito, al fine dichiarato di indirizzare gli inserzionisti ad utilizzare le altre offerte pubblicitarie di Entity, sia tradizionali sia innovative tramite i *social network*. D’altra parte, nel contratto di adesione all’offerta commerciale in esame, il *driver* dichiara di essere a conoscenza che la Società, avvalendosi delle auto degli aderenti, offre ai propri clienti pubblicità a titolo gratuito, “*in quanto consiste in un omaggio per i prodotti acquistati dagli stessi, quali la creazione di siti internet, volantini, banner pubblicitari, comunicazione ecc.*”.

**13.** Anche secondo quanto dichiarato in sede ispettiva, i ricavi registrati da Entity sarebbero riconducibili alla vendita di spazi pubblicitari su altri mezzi promozionali e specificamente tramite volantini, bigliettini, cartelloni, siti *internet* “costruiti” dalla Società e diverse piattaforme *online* sempre gestite dalla medesima, come ad esempio YourIndex, disponibile all’indirizzo *yourindex.red* (con relativa “app”), *btmoney.it* e *promolandia.eu*.

### III. MEMORIE DELLA PARTE

**14.** A seguito della comunicazione di avvio del procedimento PS11450, con riferimento al sub-procedimento cautelare, sono state prodotte memorie difensive da parte di Entity Holding Italia S.r.l.s., pervenute in data 18 giugno e 28 giugno 2019.

**15.** Dall’esame della prima memoria del professionista, emerge che:

---

<sup>2</sup> Nel contratto sono elencate le diverse tipologie di offerta proposte dalla Società, che contemplano per il *driver*: i) l’obbligo di acquisto di *kit* pubblicitari (€ 89-199), senza però ottenere rimborso fisso mensile; ii) l’obbligo di versare il fondo di sicurezza, a partire da € 600 a € 2.000, per ottenere un “mini rimborso mensile”; iii) un contratto di noleggio auto con obbligo di versamento del fondo di sicurezza di € 24.000 per ottenere un “rimborso garantito”; iv) un contratto di acquisto auto con obbligo di versamento del fondo di sicurezza di € 20.000 (comprendente le spese di applicazione e rimozione del *wrapping*, nonché ogni altro costo di gestione), per ottenere un “rimborso garantito”, pari a € 715 per 84 mensilità a titolo di rimborso della rata di acquisto del veicolo; v) un contratto auto già esistente con versamento del fondo di sicurezza di € 600 per ottenere un “rimborso garantito”.

- Entity è un'impresa specializzata in strategia di *marketing*, comunicazione, pubblicità e sistemi *web*, che ha recentemente reclamizzato l'offerta commerciale *AutoNuovaGratis* “che consente di acquistare qualsivoglia tipologia di veicolo a costo zero, stante l'impegno da parte dell'Azienda a corrispondere agli aderenti l'offerta un rimborso mensile, commisurato in base al valore del veicolo effettivamente acquistato e sino alla copertura totale del valore medesimo”;
- sul sito internet *www.autonuovagratis.it* sarebbe presente tutto il materiale informativo utile per la comprensione dell'offerta da parte del consumatore, ivi comprese le tabelle esemplificative che descrivono dettagliatamente il vantaggio economico per lo stesso, nonché le condizioni per avere un veicolo di proprietà totalmente finanziato dai quattro ai sette anni;
- con riferimento alle modalità di adesione all'offerta, il consumatore è tenuto a versare un importo iniziale di € 190 per le spese di gestione della pratica e, dopo aver individuato il veicolo da acquistare “presso qualsivoglia Concessionario di sua fiducia”, deve corrispondere a Entity una somma aggiuntiva rappresentata dal c.d. “fondo di sicurezza”, “ovvero una somma di denaro idonea a garantire la sostenibilità dell'offerta e la cui entità è dettagliatamente riportata nelle Tabelle di Finanziamento per l'acquisto pubblicate sul sito internet di riferimento”.
- con riferimento alla sostenibilità economica dell'offerta *AutoNuovaGratis*, ad avviso di Entity la medesima “viene garantita attraverso il sistema del *carvertising*, ovvero una pratica pubblicitaria per la quale un privato o Azienda può mettere a disposizione la propria auto, per l'apposizione su di essa di materiale pubblicitario, dietro il pagamento di un corrispettivo da parte dell'inserzionista o altro intermediario”;
- Entity, sebbene operante nel mercato italiano solo da pochi anni, avrebbe già sottoscritto “*diversi contratti con inserzionisti terzi*”, i cui proventi sarebbero idonei nel tempo a rendere l'offerta pienamente sostenibile, anche alla luce delle “*altre iniziative commerciali facenti parte del Sistema multidisciplinare messo in piedi dalla Società Entity Holding e denominato “Promolandia”*», tra le quali il sistema di geolocalizzazione *Yourindex*. Dunque, i ricavi complessivi di Entity deriverebbero, oltre che dall'offerta *AutoNuovaGratis*, “che già di per sé è autonomamente sostenibile”, anche dalla vendita di spazi pubblicitari su piattaforme *online*, quali *AllMarket*, *FullRefund*, *MutuoGratis*, *bt Money*, *MegaScreen*, descritti nell'opuscolo informativo allegato al verbale ispettivo.

**16.** Con una “*relazione sulla sostenibilità dell'azienda*”, prodotta in data 28 giugno 2019 a integrazione della prima memoria difensiva, il professionista ritiene di poter dimostrare “*l'ampia sostenibilità nel lungo periodo*” del proprio sistema commerciale alla luce della peculiarità del modello di *business* adottato, in quanto si fonda sulla diversificazione di una molteplicità di attività che ne garantirebbero la sostenibilità (*yourIndex*, *AllMarket*, *bt Money*, *Codice del Guadagno*, *Stampa*, *Gadget*, *Volantinaggio Professionale*, *Sviluppo sistemi Informatici/Siti Internet/App/CRM/SEO*, *Gra\_ca/Creatività/Video*, *Strategie e Sistemi Virali*, *FullREFUND*). Con specifico riguardo al sistema *FullREFUND*, si precisa che esso include/contiene *Auto Nuova Gratis* e “*si basa sulla diffusione pubblicitaria mediante contratti stipulati anche senza garanzia di rimborso fisso mensile tramite iniziative di marketing che distribuiscono pubblicità utilizzando come punto di partenza veicoli nuovi o già acquistati dai clienti per poi indirizzarsi su piattaforme web*”.

**17.** Nella predetta relazione, ove vengono forniti “*dati economici, finanziari e patrimoniali degli ultimi bilanci*” relativi agli anni 2016, 2017 2018, si procede ad un'analisi di dettaglio e ad una riclassificazione delle varie voci per fornire “*proiezioni economiche finanziarie annuali*”

dell'impresa" illustrate in una serie di "schemi di stato patrimoniale e conto economico previsionale" relativi agli anni 2019-2023. La relazione conclude esponendo una classe di rating BB, rappresentante "un investimento con un grado di rischio limitato", ed evidenziando complessivamente una situazione economica fisiologica e sostenibile nel futuro.

**18.** Con specifico riguardo ai dati di bilancio prodotti, da una prima e sommaria analisi, emergono ricavi pari a € 175.000 nel 2017 e pari a € 221.000 nel 2018, che consentono un sostanziale pareggio di bilancio. Per quanto concerne le proiezioni economico-finanziarie relative al conto economico previsionale, la relazione ipotizza ricavi delle vendite e delle prestazioni crescenti nell'arco temporale 2019-2023; tuttavia, per i primi tre anni sono previste perdite di esercizio, con un ritorno all'utile negli anni 2022 e 2023, di valore tale però da non coprire le predette perdite.

**19.** In conclusione, il professionista chiede all'Autorità di non procedere alla sospensione provvisoria delle pratiche commerciali, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, ritenendo che non possa essere ascritta ad Entity alcuna violazione del Codice del Consumo, avendo a suo avviso dimostrato come i ricavi della Società non derivino esclusivamente dalle *fee* di ingresso degli aderenti all'offerta commerciale e come, quindi, quest'ultima non presenti elementi di scorrettezza ma sia pienamente sostenibile grazie ai proventi ottenuti dalla vendita di spazi pubblicitari a inserzionisti terzi.

#### IV. VALUTAZIONI

**20.** Sotto il profilo del *fumus boni iuris*, gli elementi sopra enucleati inducono a ritenere sussistenti *prima facie* i profili di scorrettezza ascrivibili alla condotta posta in essere dal professionista, in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)*, e 22, del Codice del Consumo, in quanto ingannevole e suscettibile di indurre in errore i potenziali aderenti sotto l'aspetto del vantaggio economico connesso all'offerta reclamizzata, della natura e dei contenuti dell'attività da questi svolta.

**21.** La condotta in questione presenta, in particolare, significativi profili di decettività, nella misura in cui il vantaggio economico prospettato ai consumatori al momento della presentazione dell'offerta commerciale, la natura e i contenuti dell'attività da questi svolta si basano su un sistema *ex se* non chiaramente sostenibile e comunque aleatorio.

**22.** In particolare, alla luce delle evidenze allo stato disponibili in atti, non sussistono elementi idonei a dimostrare la veridicità della promessa relativa alla possibilità per il consumatore aderente di finanziare l'acquisto di un nuovo veicolo, e addirittura di ottenere un guadagno, attraverso i ricavi derivanti da un'attività pubblicitaria svolta attraverso il medesimo veicolo; appare invece ragionevole supporre che il rimborso mensile promesso agli aderenti al sistema *AutonuovaGratis* (di importo compreso tra € 70 e € 4.010 in funzione del valore del veicolo e del periodo di finanziamento prescelto, che varia da quarantotto a ottantaquattro mesi) sia in realtà pagato tramite le entrate derivanti dal versamento da parte dei consumatori del "fondo di sicurezza", di ammontare variabile tra € 2.000 e € 105.000.

**23.** A tale riguardo, infatti, da un lato, la documentazione agli atti e le informazioni prodotte dal professionista non indicano l'esistenza di ricavi significativi derivanti dalla pretesa attività pubblicitaria svolta dagli aderenti, in misura idonea a remunerare l'incarico svolto da questi ultimi e a coprire l'intero importo dei rimborsi da corrispondere a tutti gli incaricati *AutonuovaGratis*.

Come espressamente dichiarato nel verbale ispettivo e come anche previsto nei moduli contrattuali sottoscritti dai consumatori aderenti, la Società offre questa forma di pubblicità a titolo gratuito, come “omaggio” *in bundle* rispetto ad attività pubblicitarie tradizionali oppure svolte tramite *internet*.

**24.** Anche la circostanza per cui il professionista abbia emesso nel corso del 2019 soltanto 4 fatture riguardanti i “*pacchetti servizi pubblicitari sul portale ANG*” (*AutonuovaGratis*), per un ammontare totale di circa € 600, nonché 9 fatture relative ad attivazione “*pratica ANG*” o “*per servizi pubblicitari*”, ossia all’importo versato dal consumatore per aderire all’offerta di Entity (€ 190 circa), per un valore complessivo di circa € 1.470, appare confermare il fatto per cui i ricavi derivanti dalla vendita di spazi pubblicitari tramite il servizio *AutonuovaGratis* non siano significativi rispetto al valore dei rimborsi da corrispondere ai *driver* e non possano *ex se* essere considerati indice della sostenibilità di tale modello di *business*.

**25.** D’altro canto, i dati da ultimo prodotti dalla Società nella propria relazione sulla sostenibilità del sistema sembrano evidenziare che i ricavi della Società consistono in modo pressoché esclusivo nelle somme versate da ogni aderente al sistema a titolo di importo iniziale e “*fondo di sicurezza*” (il cui importo minimo è pari a € 2.000), tenuto appunto conto del numero dei soggetti aderenti e della somma minima versata, evidenziando quindi l’assenza di una redditizia e sostanziale attività economica sottostante.

**26.** Alla luce degli elementi fin qui esposti, sembra potersi ragionevolmente concludere che il sistema *AutonuovaGratis*, da un lato, non sia in grado di autofinanziarsi, data l’assenza di effettivi ricavi specificamente legati alla pubblicità sui veicoli, e dall’altro, che i proventi derivanti dalle diverse forme di attività pubblicitaria svolta da Entity (tradizionali ed *online*) risultino del tutto marginali.

**27.** Inoltre, appare potersi ritenere che il funzionamento del sistema *AutoNuovaGratis* poggi sulle elevate *fee* d’ingresso corrisposte dagli aderenti all’offerta a titolo di *fondo di sicurezza*, potendo variare da € 2.000 a € 105.000.

**28.** La ricostruzione sopra esposta non appare smentita da quanto riportato nella “*relazione sulla sostenibilità dell’azienda*”, da ultimo trasmessa dal professionista. Infatti, da un primo esame dei dati di bilancio forniti dalla Società secondo la propria riclassificazione emerge che la somma dei ricavi (valore della produzione) relativa agli esercizi 2016, 2017 e 2018 risulta di valore sostanzialmente corrispondente alla somma delle entrate di Entity derivanti dagli importi versati dai consumatori per aderire all’offerta nonché a titolo di fondo di sicurezza (ipotizzato nella misura minima).

**29.** Inoltre, ad ulteriore conferma di quanto affermato, depongono anche le proiezioni economiche-finanziarie realizzate dalla Società per gli esercizi 2019-2023, che ipotizzano l’esistenza di perdite per gli anni 2019-2021, il cui valore non sarebbe comunque recuperato dagli utili invece previsti per i due successivi esercizi 2022 e 2023. Nello stesso senso, si evidenzia, infine, che l’analisi dello stato patrimoniale finanziario prospettico proposta dal professionista mostra un costante e significativo aumento delle “passività a breve”.

**30.** Sotto il profilo del *periculum in mora*, vale innanzitutto osservare che la pratica commerciale oggetto di contestazione risulta ancora in atto, dal momento che il sito del professionista [www.autonuovagratis.it](http://www.autonuovagratis.it) – contenente i messaggi pubblicitari sulla convenienza dell’offerta (possibilità di acquistare veicoli a costo zero e di ottenere un ulteriore guadagno) – è ancora *on-line*

e accessibile al pubblico dei consumatori. D'altra parte, Entity risulta aver concluso, tra marzo e aprile 2019 almeno tre nuovi contratti.

**31.** Inoltre, le condotte poste in essere da Entity oggetto di esame, appaiono caratterizzate da un elevato grado di offensività con riferimento a diversi profili: in particolare, hanno già coinvolto, dalla costituzione della società (gennaio 2016), un significativo numero di consumatori (circa 190) e risultano potenzialmente in grado di attrarre una molteplicità di nuovi consumatori, in virtù dalla prospettata possibilità di acquistare un veicolo a costo zero e di ottenere perfino un ulteriore guadagno, come reclamizzato nei *claim* pubblicitari tuttora diffusi su internet.

**32.** Infine, non può trascurarsi la circostanza che la continuazione della pratica commerciale in esame è suscettibile di esporre nuovi consumatori ad esborsi economici di importo assai rilevante, con riferimento sia al prezzo del veicolo, sia al versamento del "*fondo di sicurezza*" (il cui ammontare minimo è pari a € 2.000), a fronte della prospettazione di rimborsi rateali che appare altamente aleatoria per le motivazioni già esposte e specificamente per l'inesistenza di un'effettiva e sostanziale attività pubblicitaria sottostante.

RITENUTO, pertanto, che dall'esame degli atti del procedimento emergono elementi tali da avvalorare la necessità di provvedere con particolare urgenza al fine di impedire che le condotte sopra descritte, consistenti nella promozione e commercializzazione dell'offerta denominata "*Auto nuova gratis*", continuino ad essere poste in essere nelle more del procedimento di merito;

#### DISPONE

ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento, che la società Entity Holding Italia S.r.l.s.:

*a)* sospenda provvisoriamente ogni attività diretta alla promozione e commercializzazione dell'offerta commerciale denominata "*Auto nuova gratis*", che prospetta la possibilità di acquistare gratuitamente varie tipologie di veicoli e di ottenere un ulteriore guadagno, prevedendo il versamento iniziale di un ingente importo a titolo di fondo di sicurezza;

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

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

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b)*, del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010,

n. 104), entro sessanta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS11457 – OKVISURE - CONSULTAZIONE CENTRALE RISCHI**

*Avviso di avvio di procedimento istruttorio*

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

Informativa di avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie* (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento PS11457.

La pubblicazione del presente avviso, seguito dalla comunicazione di avvio del procedimento, sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, viene effettuata ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 6, comma 2 del Regolamento, attesa la mancata ricezione di riscontri al tentativo di trasmissione della stessa comunicazione di avvio, operato in data 6 giugno 2019, prot. n. 41139. Nel caso di specie, infatti, la Parte è risultata irreperibile all'indirizzo ricavato dalla visura camerale.

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

---

**PS11457 – OKVISURE – CONSULTAZIONE CENTRALE RISCHI**

*Comunicazione di avvio di procedimento istruttorio*

**Oggetto:** Comunicazione di **avvio del procedimento** ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo), nonché ai sensi dell'art. 6 del "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015 e contestuale **richiesta di informazioni** ai sensi dell'art. 12, comma 1, del Regolamento.

**I. La Parte**

World Adv.Com di Ragusa Andrea, in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Codice del Consumo.

**II. Le condotte in esame**

Secondo informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo, la World Adv.Com di Ragusa Andrea avrebbe posto in essere attraverso il portale OKVisure.com le seguenti

condotte riguardanti l'offerta di un servizio di visura on line della Centrale Rischi gestita dalla Banca d'Italia:

**Condotta sub a):** World Adv.Com di Ragusa Andrea è una ditta individuale a cui è riconducibile il portale OKVisure.com attraverso il quale, previo pagamento di un corrispettivo, si possono acquistare visure e certificati catastali, visure camerali e ipotecarie e visure relative alla Centrale Rischi della Banca d'Italia; attraverso queste ultime il richiedente può verificare le informazioni e le segnalazioni fatte sul suo nominativo o sulla sua azienda in merito alla sua situazione debitoria. Per ottenere la visura on line, il richiedente deve compilare con i suoi dati un modulo presente sul sito web ed effettuare il pagamento; la visura verrà spedita all'indirizzo specificato in fase di richiesta entro cinque giorni lavorativi. Il costo del servizio è indicato in euro 29,89.

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

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

Il professionista lascia quindi intendere che per ottenere una visura dalla Banca d'Italia sia necessario recarsi personalmente presso gli uffici della Banca stessa, mentre usufruendo del servizio da esso offerto, la richiesta può essere inoltrata comodamente da casa e la visura verrà consegnata all'indirizzo indicato.

**Condotta sub b):** il professionista pubblicizza un numero telefonico gratuito, attraverso il simbolo della cornetta di un telefono di colore verde, che la clientela può chiamare per ricevere assistenza. In realtà, il professionista mette a disposizione della clientela una numerazione geografica a tariffazione ordinaria.

### III. Possibili profili di illiceità delle condotte

I comportamenti descritti al punto II della presente comunicazione potrebbero integrare due distinte violazioni del Codice del Consumo.

#### **Pratica sub a)**

Il messaggio del professionista lascia intendere, contrariamente al vero, che l'unico modo per richiedere alla Banca d'Italia una visura della Centrale Rischi sia recarsi personalmente presso gli uffici della Banca stessa mentre, in realtà, è possibile inoltrare la richiesta anche attraverso PEC, e-mail o fax. Tale condotta potrebbe integrare una fattispecie di pratica ingannevole ai sensi dell'art.

20, comma 2, e 21, comma 1 lett. b) del Codice del Consumo, in quanto idonea a indurre in errore il consumatore sui vantaggi conseguibili aderendo al servizio prospettato, inducendolo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso. Il consumatore potrebbe infatti ritenere che il servizio del professionista offra il vantaggio di poter richiedere da casa la visura della Centrale rischi, mentre la stessa agevolazione è possibile anche per la richiesta alla Banca d'Italia.

#### **Pratica sub b)**

Il professionista prospetta la possibilità per il cliente di avvalersi di un'assistenza attraverso l'utilizzazione di un numero indicato come gratuito in quanto affiancato dal simbolo di una cornetta di un telefono di colore verde, mentre in realtà il numero indicato è a pagamento essendo di natura geografica. Il comportamento tenuto dal professionista potrebbe integrare una violazione degli artt. 20 e 21, comma 1, lettera b) e d) del Codice del Consumo, in quanto la qualificazione quale gratuita di una numerazione a tariffazione ordinaria è idonea ad indurre in errore il consumatore medio in ordine alle caratteristiche del servizio e agli oneri economici da sostenere per contattare il professionista.

#### **IV. Modalità e termini istruttori**

Sulla base di quanto precede, con la presente si comunica:

- a) l'avvio del procedimento, ai sensi dell'art. 6 del Regolamento, al fine di verificare le ipotesi di violazione menzionate al punto **III**;
- b) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Giovanna Ragno;
- c) che il procedimento si concluderà **entro 150 giorni** dalla data di protocollo della presente comunicazione, ai sensi dell'art. 7 del Regolamento;
- d) che il responsabile del procedimento provvederà a comunicare, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria;
- e) che il responsabile del procedimento richiederà il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ai sensi dell'art. 16, comma 3 e 4, del Regolamento;
- f) che l'ufficio presso cui la Parte può accedere agli atti del procedimento, previa richiesta scritta e contatto telefonico per stabilire le modalità dell'accesso, è la Direzione B della Direzione Generale per la Tutela del Consumatore (tel. 06/85821865). L'accesso potrà essere effettuato direttamente dalla Parte o da persona delegata per iscritto;
- g) che la Parte può presentare memorie scritte e documenti **entro il 25 giugno 2019**.

#### **V. Richiesta di informazioni**

Al fine di acquisire elementi conoscitivi utili alla valutazione delle condotte sopra illustrate, si chiede a World Adv.Com di Ragusa Andrea di voler fornire, **entro il 25 giugno 2019**, le seguenti informazioni (corredate dalla relativa documentazione, anche a rilevanza interna):

- data a partire dalla quale la pubblicità relativa alla visura on line della centrale rischi Banca d'Italia e l'indicazione del numero per l'assistenza clienti sono presenti sulla pagina web OKVisure.com;
- eventuali messaggi relativi alla visura on line della centrale rischi Banca d'Italia diffusi a mezzo stampa o con volantini, indicando le date di diffusione;

- ogni altro elemento ritenuto utile alla valutazione del caso in esame.

Le informazioni e i documenti richiesti, nonché le eventuali memorie, possono essere trasmessi anche su adeguato supporto informatico.

Ai sensi dell'art. 11, comma 7, del Regolamento, è possibile indicare le specifiche informazioni e le parti dei documenti forniti di cui si chiede di salvaguardare la riservatezza o la segretezza, indicando le motivazioni che giustificano tale richiesta. A tal fine, si chiede cortesemente di trasmettere anche una versione non confidenziale dei documenti contenenti informazioni riservate.

Nell'attesa degli elementi informativi richiesti, si rammenta che, ai sensi dell'art. 27, comma 4, del Codice del Consumo, i soggetti interpellati sono sottoposti, con provvedimento dell'Autorità, ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a 20.000 euro se rifiutano o omettono senza giustificato motivo di fornire le informazioni o di esibire i documenti richiesti, ovvero ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 a 40.000 euro se forniscono informazioni o esibiscono documenti non veritieri.

Si ricorda che per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, ai sensi dell'art. 27, comma 2, del citato Codice del Consumo, l'Autorità può avvalersi della Guardia di Finanza, che agisce con i poteri ad essa attribuiti per l'accertamento dell'imposta sul valore aggiunto e dell'imposta sui redditi.

Ai fini della quantificazione delle eventuali sanzioni pecuniarie di cui all'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, si chiede a World Adv.Com di Ragusa Andrea di voler fornire copia dell'ultimo bilancio approvato ovvero idonea documentazione fiscale da cui emergano i risultati economici relativi all'esercizio considerato.

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

IL RESPONSABILE DEL  
PROCEDIMENTO

---

---

*Autorità garante  
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale  
Anno XXIX- N. 29 - 2019

---

*Coordinamento redazionale*

Giulia Antenucci

*Redazione*

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

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

---

*Realizzazione grafica*

Area Strategic Design

---