



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

## **Bollettino**

Settimanale

Anno XXXIV - n. 24

**Publicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
17 giugno 2024**



## SOMMARIO

<b>INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE</b>	<b>5</b>
A557 - ENEL X WAY ED EWIYA/CONDOTTE ABUSIVE NEL MERCATO DEI SERVIZI DI RICARICA ELETTRICA	
<i>Provvedimento n. 31221</i>	5
B835 - MERCATO DEI CONTATORI D'ACQUA	
<i>Provvedimento n. 31232</i>	7
B869 - GARA MANUTENZIONE AUTOMEZZI ANA	
<i>Provvedimento n. 31242</i>	9
<b>OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE</b>	<b>17</b>
C12607 - SERVIZI ITALIA/RAMO DI AZIENDA DI STERIS	
<i>Provvedimento n. 31222</i>	17
C12619 - ROSSETTO TRADE/RAMO DI AZIENDA DI BENNET	
<i>Provvedimento n. 31223</i>	18
C12631 - SCAN GLOBAL LOGISTICS/FOPPIANI SHIPPING & LOGISTICS	
<i>Provvedimento n. 31224</i>	23
C12632 - ALTO PARTNERS-ARCA FONDI/ILE HOLDING-EUROSIREL	
<i>Provvedimento n. 31225</i>	27
C12635 - ENLIVE/RAMI DI AZIENDA DI TURRIZIANI PETROLI E DI TEMA ENERGIA	
<i>Provvedimento n. 31226</i>	30
C12636 - EMMELIBRE/DALR	
<i>Provvedimento n. 31227</i>	31
C12637 - GRUPPO INTERGEO/AUTOGHINZANI BERGAMO	
<i>Provvedimento n. 31228</i>	39
C12638 - ILLIMITY SGR-NOBERASCO HOLDING/NOBERASCO	
<i>Provvedimento n. 31229</i>	44
<b>ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA</b>	<b>48</b>
AS1982 - COMUNE DI PONTECAGNANO FAIANO (SA) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	48
AS1983 - COMUNE DI CARRARA (MS) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	54
AS1984 - COMUNE DI PESCARA - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	61
AS1985 - COMUNE DI VASTO (CH) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	66
AS1986 - COMUNE DI FORMIA (LT) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	70
AS1987 - COMUNE DI FIUMICINO (RM) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	75
AS1988 - COMUNE DI RAVENNA - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	79
AS1989 - COMUNE DI VIBONATI (SA) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE	84
AS1990 - SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO NON DI LINEA TRAMITE TAXI E NOLEGGIO CON CONDUCENTE	89
<b>PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE</b>	<b>99</b>
IP265B - FACILE ENERGY-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE	
<i>Provvedimento n. 31233</i>	99

<b>IP389 - BLUPARK-CREDIT CARD SURCHARGE</b>	
<i>Provvedimento n. 31234</i>	103
<b>PS12667 - RADHOTAXI NAPOLI DESA 0969 - PROBLEMATICHE VARIE</b>	
<i>Provvedimento n. 31235</i>	106
<b>PS12668 - CONSORTAXI NAPOLI 2222 - PROBLEMATICHE VARIE</b>	
<i>Provvedimento n. 31236</i>	111
<b>PS12669 - TAXI NAPOLI 8888 - PROBLEMATICHE VARIE</b>	
<i>Provvedimento n. 31237</i>	117
<b>PS12670 - RADHOTAXI ROMA 3570 - PROBLEMATICHE VARIE</b>	
<i>Provvedimento n. 31238</i>	122
<b>PS12671 - FRONTOTAXI ROMA 6645 - PROBLEMATICHE VARIE</b>	
<i>Provvedimento n. 31239</i>	128
<b>PS12672 - TAXI MILANO 008585 - PROBLEMATICHE VARIE</b>	
<i>Provvedimento n. 31240</i>	134
<b>PS12660 - INTESA SANPAOLO/ISYBANK - TRASFERIMENTO CONTI CORRENTI</b>	
<i>Provvedimento n. 31241</i>	140

## INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

### A557 - ENEL X WAY ED EWIVA/CONDOTTE ABUSIVE NEL MERCATO DEI SERVIZI DI RICARICA ELETTRICA

*Provvedimento n. 31221*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE);

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge n. 287 del 1990;

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

VISTA la propria delibera del 4 aprile 2023, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti di Enel X Way Italia S.r.l., Enel X Way S.r.l. ed Ewiva S.r.l., per accertare l'esistenza di possibili violazioni della concorrenza ai sensi dell'articolo 102 del TFUE;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO il tempo necessario alla valutazione degli impegni presentati dalle Parti e rigettati con provvedimento del 24 ottobre 2023;

CONSIDERATA la complessità della fattispecie oggetto di analisi anche alla luce dello stadio di sviluppo embrionale dei mercati interessati e della rapida evoluzione delle caratteristiche che li connotano, nonché la necessità di valutare la copiosa documentazione acquisita agli atti;

CONSIDERATA la necessità di garantire alle Parti il più ampio esercizio dei diritti di difesa e del contraddittorio;

RITENUTO, pertanto, necessario prorogare il termine di conclusione del procedimento, attualmente fissato al 30 giugno 2024;

### DELIBERA

di prorogare al 20 dicembre 2024 il termine di conclusione del procedimento.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**1835 - MERCATO DEI CONTATORI D'ACQUA***Provvedimento n. 31232***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

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

VISTA la propria delibera del 22 ottobre 2014 con cui sono state adottate le *"Linee guida sulle modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie"* irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/1990 (di seguito, in breve, *Linee guida sanzioni*);

VISTO il proprio provvedimento del 1° febbraio 2022, n. 29981, di chiusura dell'istruttoria *1835-Mercato dei contatori d'acqua*, con il quale l'Autorità ha accertato che le società G2 Misuratori S.r.l., Iron Italia S.p.a., Iron Inc., Maddalena S.p.a., Sensus Italia S.r.l. a Socio Unico, Sensus Metering Systems (LuxCo 3) Sàrl, WaterTech S.p.a. e Arad Ltd hanno posto in essere, dal dicembre 2011 fino al settembre 2019, un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), volta a condizionare gli esiti delle gare per la fornitura di contatori idrici attraverso l'eliminazione del confronto concorrenziale e la spartizione dei lotti;

VISTA la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 4.458.536 euro irrogata, con il provvedimento sopra citato, alla società WaterTech S.p.A. in solido con la società controllante Arad Ltd, per la violazione accertata ad esito del procedimento *1835-Mercato dei contatori d'acqua*;

VISTO il proprio provvedimento del 4 aprile 2023, n. 30601, con il quale, in ottemperanza alla sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione I (di seguito, "TAR Lazio") n. 3699/2023, l'Autorità ha rideterminato la sanzione irrogata a WaterTech S.p.A., per il periodo antecedente all'ottobre 2018, nella misura di 2.995.580 euro prendendo a riferimento, tra gli altri parametri, il limite edittale del 10%, da commisurare al solo fatturato complessivo realizzato da WaterTech S.p.A. nel 2020, e, per il periodo successivo, in solido con Arad Ltd, nella misura di 358.050 euro;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato (di seguito, "CdS"), Sezione VI, n. 10914/2023, con cui il Giudice ha accolto parzialmente il ricorso n. 3668/2023, proposto dalla società WaterTech S.p.A. avverso la sentenza n. 3699/2023 del TAR Lazio e, per l'effetto, ha annullato, in parziale riforma della stessa, il provvedimento dell'Autorità del 1° febbraio 2022, n. 29981, limitatamente alla quantificazione della sanzione e con specifico riferimento *"al computo del fatturato realizzato nel 2020 a livello mondiale da Watertech"*;

VISTA, in particolare, la motivazione della sentenza citata, con cui il CdS ha disposto che è *"invece fondata, la censura relativa al computo del fatturato globale dell'intero gruppo, ivi compresa la Società colombiana WaterTech Lasso s.a.s."*, il cui fatturato, come dedotto dalla parte nel corso del giudizio, era pari, al tasso di cambio del 31 dicembre 2020, a € 3.267.436;

CONSIDERATO che il CdS, nell'esercizio della sua giurisdizione di merito, ha imposto all'Autorità di rideterminare la sanzione espungendo, dal computo di cui sopra, il fatturato della Società WaterTech Lasso s.a.s.;

CONSIDERATO che tale criterio di rideterminazione risulta puntuale, oggettivo e di applicazione automatica, non lasciando alcun margine discrezionale nell'attuazione del vincolo conformativo derivante dalla sentenza da eseguire;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere, in ottemperanza all'indicata sentenza del giudice amministrativo e in conformità alle indicazioni e ai criteri ivi enucleati, a rideterminare la sanzione irrogata a WaterTech S.p.A. per il periodo antecedente all'ottobre 2018, da ultimo, con provvedimento del 4 aprile 2023, n. 30601;

CONSIDERATO che, in conformità ai parametri indicati nella sentenza del Consiglio di Stato, Sezione VI, n. 10914/2023, il valore del fatturato mondiale realizzato da WaterTech nel 2020 da prendere in considerazione ai fini del calcolo del limite edittale del 10% di cui all'articolo 15 della legge n. 287/1990 risulta, con l'esclusione del fatturato realizzato nello stesso anno dalla controllata WaterTech Lassa s.a.s., pari a 26.688.361 euro;

RITENUTO che, di conseguenza, la sanzione irrogabile a WaterTech S.p.A. per la condotta illecita tenuta sino all'ottobre del 2018, considerato il limite edittale pari al 10% del fatturato sopra indicato, risulta pari a 2.668.836 euro.

#### DELIBERA

che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare alla società WaterTech S.p.A. per il comportamento alla stessa ascritto nel provvedimento dell'Autorità del 1° febbraio 2022, n. 29981, in relazione al periodo antecedente alla sua acquisizione da parte della società Arad Ltd., è rideterminata nella misura di 2.668.836 € (duemilioneiseicentossantottomilaottocentotrestasei/00 euro) e che la sanzione amministrativa pecuniaria da applicare alla società WaterTech S.p.A. in solido con la società controllante Arad Ltd. per la condotta alle stesse ascritta con provvedimento dell'Autorità del 1° febbraio 2022, n. 29981, per il periodo successivo all'ottobre 2018, è confermata nella misura di 358.050 € (trecentocinquantomilacinquanta/00).

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 ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

**IS69 - GARA MANUTENZIONE AUTOMEZZI AMA**  
*Provvedimento n. 31242*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 4 giugno 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

1. Autofficina F.lli Pennesi - Società In Nome Collettivo (di seguito, "Pennesi"), è un'impresa principalmente attiva nella manutenzione, riparazione, revisione di parti meccaniche di autoveicoli in genere e automezzi pesanti, nonché soccorso, rimozione e trasporto di autoveicoli. Il capitale sociale di Pennesi è detenuto da quattro persone fisiche.

2. Autofficina Pontina S.r.l. (di seguito, "Pontina"), è un'impresa principalmente attiva nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di autoveicoli e autovetture fino a 3,5 tonnellate di peso, nella riparazione meccanica di autoveicoli, nonché nella manutenzione ordinaria e straordinaria di meccanica, carrozzeria, gommista, elettrauto e soccorso stradale per autoveicoli commerciali, industriali e autobus. Il capitale sociale di Pontina è detenuto da quattro persone fisiche.

3. Drive Line Service S.p.A. (di seguito, "Drive Line") è un'impresa principalmente attiva nella manutenzione, riparazione di parti meccaniche di autoveicoli, automezzi pesanti e, in generale, di veicoli di grandi dimensioni, nonché carrozzeria, elettrauto e gommista. Il capitale sociale di Drive Line è detenuto da due persone fisiche.

4. Italmecanica S.r.l. (di seguito, "Italmecanica") è un'impresa principalmente attiva nella manutenzione e riparazione di veicoli, complessi di veicoli a motore adibiti al trasporto su strada di persone e di cose, nonché officina meccanica, motoristica, elettrauto e gommista. Il capitale sociale di Italmecanica è detenuto per il 99% da Dierre Dimensione Ricambi S.p.A. (99%) e per la restante parte da una persona fisica.

5. MFM S.r.l. (di seguito, "MFM") è un'impresa principalmente attiva nella manutenzione, riparazione, revisione di parti meccaniche di autoveicoli in genere e automezzi pesanti, nonché soccorso, rimozione e trasporto di autoveicoli. Il capitale sociale di MFM è detenuto da tre persone fisiche. In data 10 gennaio 2024, risulta che Pennesi ha proceduto alla cessione di un ramo d'azienda a favore di MFM.

6. Pagliani Service S.r.l. (di seguito, "Pagliani") è un'impresa principalmente attiva nella riparazione, manutenzione e allestimento di autoveicoli, motocicli, macchine operatrici speciali, autobus e veicoli industriali in genere, nonché di parti meccaniche, elettriche, pneumatiche e di carrozzeria degli stessi. Il capitale sociale di Pagliani è interamente detenuto da una persona fisica.

7. Raggruppamento Officine Meccaniche ARMA S.r.l. (di seguito, "ARMA") è un'impresa principalmente attiva nell'organizzazione e la gestione di officine meccaniche e carrozzerie in genere, nonché nell'acquisto, la riparazione e la vendita di automezzi, autocarri ed autobus in genere. Il capitale sociale di ARMA è detenuto da due persone fisiche.

## II. I FATTI SEGNALATI

8. Il 4 ottobre 2023 è pervenuta dalla società AMA S.p.A. (di seguito, "AMA") una segnalazione avente a oggetto possibili condotte anticoncorrenziali in relazione alle tre procedure dalla stessa bandite tra marzo e maggio 2023 per l'affidamento del servizio di manutenzione su autotelai cabinati e complessivi meccanici rispettivamente di marca Iveco, Renault e Mercedes<sup>1</sup>. Al fine di completare il quadro informativo sono state acquisite ulteriori informazioni dalla stazione appaltante in data 11 dicembre 2023, 19 febbraio 2024 e 21 marzo 2024<sup>2</sup>. È stato, infatti, necessario acquisire maggiori dettagli in merito alle caratteristiche del servizio richiesto, alle precedenti esperienze di gara e all'evoluzione del comportamento della stazione appaltante nel tempo, al fine di verificare le capacità partecipative degli operatori interessati dalle condotte.

9. Alla luce del complesso delle informazioni acquisite è emerso un quadro variegato compatibile con l'ipotesi, paventata nella segnalazione, di un'intesa restrittiva della concorrenza tra i principali fornitori di AMA nel settore della manutenzione dei veicoli. In particolare, come si vedrà più nel dettaglio *infra*, la stazione appaltante ha segnalato che a ciascuna delle tre procedure ha partecipato un unico concorrente su entrambi i lotti e che in tutti e tre i casi si è trattato di un Raggruppamento Temporaneo di Imprese (di seguito anche "RTI") che coinvolgeva tutti gli storici fornitori di AMA che, nelle precedenti edizioni delle gare, si erano presentati in concorrenza tra loro. A fronte di tale esito, il Consiglio di Amministrazione (di seguito, "CdA") di AMA, con decisione del 4 agosto 2023, ha revocato le tre gare e ha interrotto ogni rapporto contrattuale discendente dalla precedente procedura bandita nel 2018 per la manutenzione dei veicoli di marca Iveco.

10. AMA ha, inoltre, fatto presente che, avendo revocato le tre gare indette nel marzo 2023, nelle more dello svolgimento di una nuova procedura, ha disposto l'affidamento d'urgenza del servizio in favore della Romana Diesel S.p.A., per quanto riguarda i mezzi a marca IVECO, e di Daimler Truck Retail Italia S.r.l. per i mezzi Mercedes. Si precisa che nessuna di queste società aveva partecipato alle gare in esame.

11. Ama ha, inoltre, segnalato di aver bandito, in data 19 dicembre 2023, una nuova gara suddivisa in cinque lotti per la manutenzione e la fornitura di ricambi di marca Iveco (Lotto 1 e Lotto 2), Mercedes (Lotto 3), Renault (Lotto 4) e Isuzu (Lotto 5)<sup>3</sup>. Dei cinque Lotti messi a gara, tre sono andati deserti, mentre due hanno visto la partecipazione di un unico concorrente. Secondo AMA la situazione di criticità oggetto della segnalazione si sarebbe perpetrata anche nell'ambito di tale nuova gara<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Per Iveco c.f. Bando di gara AMA n. 7/2023 pubblicato il 1° marzo 2023, Renault Bando di gara AMA n. 17/2023 pubblicato l'8 maggio 2023 e per Mercedes Bando di gara AMA n. 12/2023 pubblicato il 26 aprile 2023.

<sup>2</sup> Cfr. docc. 4, 8 e 9.

<sup>3</sup> Cfr. del CdA del 13/11/2023, bando n. 40/2023 (doc. 4).

<sup>4</sup> Cfr. verbale di audizione, doc. 1.

### III. LE PROCEDURE DI GARA E I RELATIVI ESITI

#### III.1. Le gare bandite tra marzo e maggio 2023

12. Nei mesi di marzo, aprile e maggio 2023, AMA ha indetto tre procedure ad evidenza pubblica (bandi n. 7/2023, 12/2023 e 17/2023) per l'affidamento del servizio di manutenzione su autotelai cabinati e complessivi meccanici, rispettivamente a marchio Iveco, Mercedes e Renault, in parco AMA (di seguito anche "gara Iveco", "gara Mercedes" e "gara Renault"), da prestarsi tramite manodopera specializzata e fornitura di ricambi, per un periodo di trentasei mesi. Gli importi a base d'asta delle tre gare erano rispettivamente fissati in 14.120.000 euro, 1.028.872,88 euro e 1.281.357,04 euro. Le tre procedure erano ciascuna articolata su due lotti (mezzi leggeri e mezzi pesanti) e prevedevano l'aggiudicazione sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (massimo 30 punti per l'offerta economica e 70 punti per l'offerta tecnica).

13. L'offerta economica si basava su uno sconto da presentare sul valore posto a base d'asta sia per la parte manodopera sia per il costo dei ricambi. Per entrambe le voci i Disciplinari delle tre gare prevedevano un livello di minimo di offerta al di sotto del quale le offerte non sarebbero state ritenute valide<sup>5</sup>.

14. A ciascuna delle tre procedure è pervenuta una sola offerta per entrambi i lotti da parte di un RTI<sup>6</sup>. Per la gara IVECO l'RTI partecipante era composto dalle seguenti 6 società: Pagliani, Penmesi, Pontina, Drive line, Italmecanica e ARMA. Per le gare Mercedes e Renault l'offerente unico, in entrambi i casi, è stato il RTI formato dalle società Pontina e Pagliani.

15. Come anticipato, il CdA di AMA, con delibera del 4 agosto 2023, ha revocato le gare in questione.

16. Nella tabella che segue è riportato l'esito delle procedure in termini di partecipanti, con riguardo a ciascuno dei tre lotti a gara.

<sup>5</sup> In particolare, per la manodopera le gare prevedevano che il costo scuro non potesse superare i 32 euro. Per i ricambi erano previsti livelli minimi di sconto variabili a seconda del tipo di ricambio: 40% per i ricambi IVECO, 15% per i ricambi Mercedes, Renault e Allison e 30% per i ricambi commerciali.

<sup>6</sup> I Disciplinari delle gare non prevedevano limiti alla partecipazione ai Lotti di gara e consentivano quindi ai concorrenti di presentare offerta per tutti i Lotti in ragione dei requisiti posseduti. Inoltre, non vi era alcun limite massimo al numero di Lotti aggiudicabili ad un unico concorrente, fermo restando il possesso dei requisiti di capacità economica e finanziaria e di capacità tecnica e professionale, di cui alle *lex specialis* delle procedure, in misura almeno pari alla somma dei valori richiesti per i singoli Lotti.

Tabella 1: esiti delle procedure 7/23, 12/23 e 17/23.

Riferimento, tipologia mezzo, lotto	Valore lotto (€)	Partecipanti
Bando 7/23 (Mezzi Pesanti, Lotto 1)	10.120.000	RTI: Pagliani-Pennesi-Pontina-Drive line-Italmecanica-ARMA
Bando 7/23 (Mezzi Leggeri, Lotto 2)	4.000.000	RTI: Pagliani-Pennesi-Pontina-Drive line-Italmecanica-ARMA
Bando 12/23 (Mezzi Pesanti, Lotto 1)	963.064	RTI: Pontina, Pagliani
Bando 12/23 (Mezzi Leggeri, Lotto 2)	45.808	RTI: Pontina, Pagliani
Bando 17/23 (Mezzi Pesanti, Lotto 1)	224.055	RTI: Pontina, Pagliani
Bando 17/23 (Mezzi Leggeri, Lotto 2)	1.057.302	RTI: Pontina, Pagliani

Fonte: dati forniti da AMA

17. Secondo quanto riferito da AMA e quanto emerge dalla documentazione raccolta, alle precedenti edizioni delle gare per la fornitura dei medesimi servizi, risalenti al 2018, vi era stata una maggiore partecipazione, avendo presentato offerta almeno due concorrenti per ciascun lotto.

### III.2. La gara bandita a dicembre 2023

18. A seguito della revoca delle gare del marzo 2023, AMA, in data 19 dicembre 2023 ha bandito una nuova procedura per la manutenzione e la fornitura di ricambi, unica per tutte le marche dei veicoli ma suddivisa in cinque lotti: Iveco (Lotto 1 e Lotto 2), Mercedes (Lotto 3), Renault (Lotto 4) e Isuzu (Lotto 5). Il valore complessivo dei lotti messi a gara era di 8,52 milioni di euro<sup>7</sup>.

19. Rispetto alle precedenti gare, è stato eliminato il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, sostituito dal criterio del minor prezzo; è stata introdotta una clausola di revisione dei prezzi dei ricambi in funzione dell'oscillazione del listino del produttore; sono stati ridotti in modo significativo sia i requisiti di capacità economico-finanziaria sia i requisiti di capacità tecnico-professionale, oltre all'eliminazione della base d'asta di 32 €/ora per il costo della manodopera<sup>8</sup>.

20. Alla procedura, come illustrato nella tabella 2 che segue, si è presentato nei Lotti 1 e 2 (IVECO) un unico RTI la cui composizione è in parte sovrapponibile con quella dell'unico RTI presentatosi alla gara IVECO del 2023, risultando infatti costituito da ARMA, Pontina e MFM, quest'ultima impresa collegata alla famiglia Pennesi che sembra essere subentrata, attraverso una cessione di ramo d'azienda, alle attività dell'impresa Pennesi. I Lotti 3 e 5 (Mercedes e Isuzu) sono andati deserti, mentre il Lotto 4 (Renault) ha visto la partecipazione di un solo operatore, Italmecanica.

<sup>7</sup> La base d'asta, in base a quanto riportato nel disciplinare, è stato ridotto in modo significativo a seguito di un'analisi dettagliata sulla domanda del servizio, i tempi di manutenzione in base all'evoluzione del parco veicoli, nonché l'incidenza dei guasti - passati dal totale dei 3 bandi del 2023 (7/2023, 12/2023, 17/2023) pari a circa 16 mln € a circa 8,5 mln €, in riduzione del 48% rispetto alle precedenti gare.

<sup>8</sup> Requisiti di capacità economico-finanziaria: riduzione media rispetto alla gara precedente di circa il 33%. Requisiti di capacità tecnico-professionale: riduzione media rispetto alla gara precedente di circa il 96%.

Tabella 2. Esito della procedura n. 40/2023.

Riferimento, tipologia mezzo, lotto	Valore lotto (€)	Partecipanti
Bando 40/2023 (Lotto 1 - Iveco Mezzi Pesanti)	3.900.000	RTI: MFM (Pennesi), Pontina, ARMA
Bando 40/2023 (Lotto 2 - Iveco Mezzi Leggeri)	2.160.000	RTI: MFM (Pennesi), Pontina, ARMA
Bando 40/2023 (Lotto 3 - Mercedes)	540.000	Deserto
Bando 40/2023 (Lotto 4 - Renault)	720.000	Itaimeccanica
Bando 40/2023 (Lotto 5 - Isuzu)	1.200.000	Deserto

Fonte: dati forniti da AMA.

21. Si ritiene opportuno osservare che l'operatore Pontina, aggiudicatario storico dei servizi di manutenzione di marca Renault e che si era presentato in RTI con Pagliani nelle gare Mercedes e Renault revocate del 2023, non ha presentato offerta né per i servizi manutentivi su mezzi di marca Mercedes né per quelli di marca Renault, Pagliani e Drive Line, entrambi singolarmente in possesso dei requisiti di fatturato previsti dal bando (si veda *infra*), non hanno presentato alcuna offerta nella nuova gara.

#### IV. VALUTAZIONI

##### IV.1. Il mercato rilevante

22. Le condotte oggetto del presente procedimento riguardano la fornitura della manutenzione e dei ricambi per i mezzi utilizzati da AMA nell'ambito dello svolgimento dei servizi di pulizia e raccolta dei rifiuti nella Città metropolitana di Roma. Tali servizi vengono affidati da AMA attraverso procedure ad evidenza pubblica modulate in funzione delle specifiche caratteristiche dei mezzi impiegati dal gestore del servizio pubblico. A ciò si aggiunga che i bandi richiedono la prossimità delle imprese rispetto alla Casa Comunale di Roma. Dal lato dell'offerta, le società segnalate risultano gli operatori che si sono aggiudicati, nel più recente quinquennio, la maggior parte delle gare pubbliche indette da AMA, anche in considerazione dell'assenza di altri qualificati concorrenti. Nel caso di specie, pertanto, ogni singola gara è idonea a rappresentare un mercato a sé.

23. Secondo costante orientamento giurisprudenziale in materia di intese, inoltre, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca l'accordo o la pratica concordata tra imprese. Tale definizione è funzionale alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale e alla individuazione del suo grado di offensività<sup>9</sup>.

24. Nel caso in esame, dagli elementi agli atti e, in via di prima approssimazione, anche tenuto conto delle specificità delle gare in questione, il mercato può quindi circoscriversi all'ambito merceologico e geografico presuntivamente condizionato dalla ipotizzata intesa ovvero alle tre procedure di gara per l'affidamento da parte di AMA del servizio di manutenzione e fornitura ricambi per i propri

<sup>9</sup> Cfr., de ultimo, Consiglio di Stato 15 aprile 2021, n. 3566 (Affidamento appalti per attività di antincendio boschivo).

mezzi bandite nei mesi di marzo, aprile, maggio 2023 e della successiva gara bandita nel mese dicembre 2023.

#### ***IV.2. La qualificazione dell'intesa***

25. Da quanto sopra riportato emerge la possibile esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza tra le Parti, nella forma di un accordo o pratica concordata, finalizzata alla ripartizione dei lotti a gara e alla eliminazione del reciproco confronto competitivo nelle gare bandite da AMA nel corso del 2023 per l'affidamento del servizio di manutenzione su autotelai cabinati e complessivi meccanici. Tuttavia, allo stato, non si può escludere che l'intesa possa avere un perimetro soggettivo, oggettivo e/o temporale più ampio.

26. Nel caso di specie, dagli elementi sopra riportati sembrano emergere condotte volte ad impiegare in maniera strumentale e anticoncorrenziale l'istituto del Raggruppamento Temporaneo di Imprese, al fine di evitare la concorrenza tra i principali fornitori di AMA e precostituire un vantaggio incompatibile con la finalità procompetitiva del predetto istituto.

27. È stata, in particolare, riscontrata una serie di elementi sintomatici di una possibile condotta collusiva tra le Parti, avente a oggetto il condizionamento in senso anticompetitivo delle gare, riconducibili, in particolare, alla assoluta assenza di concorrenza nella partecipazione alle procedure.

28. Si fa riferimento, in primo luogo, alla decisione delle imprese Pennesi, Pontina, Drive Line, Italmeccanica, Paglini e ARMA - che complessivamente rappresentano buona parte del novero dei fornitori del servizio di manutenzione dei mezzi ad AMA - di partecipare tutte in un unico RTI alla gara 7/2023, la più significativa in termini di valore. Si consideri che tali imprese, nelle precedenti edizioni di gara, avevano partecipato alle gare formando RTI concorrenti. Contestualmente a tale decisione, inoltre, vi è stata la partecipazione di un unico RTI anche alle altre due procedure bandite nei mesi di aprile e maggio 2023, le gare per i mezzi a marca Renault e Mercedes, composto da Pontina e Paglini, che in precedenza facevano parte ciascuna di RTI concorrenti.

29. Parimenti, assenza di concorrenza si è registrata nella procedura suddivisa in cinque Lotti bandita da AMA nel dicembre 2023, alla quale negli unici due lotti non andati deserti vi è stata la partecipazione di un solo offerente, il RTI Pontina, ARMA e MFM (Pennesi) per i lotti Iveco, e Italmeccanica come unico offerente per il lotto Renault. Ciò nonostante in tale gara siano stati modificati significativamente la dimensione e l'articolazione dei lotti e siano stati, altresì, ridotti sia gli importi a base d'asta che i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale, proprio al fine di favorire una maggiore dinamica competitiva.

30. Lo strumento dei RTI, laddove propriamente usato, può produrre effetti benefici per la concorrenza e consentire dei guadagni di efficienza alle stazioni appaltanti. Si tratta di uno strumento, tuttavia, che in alcune circostanze può essere impiegato a fini anticoncorrenziali<sup>10</sup>.

31. Nel caso di specie, come visto, si riscontrano diversi elementi che sembrano far propendere per tale ultima ipotesi, tra cui in particolare l'ampiezza dell'RTI che ha partecipato alla gara IVECO, che arriva a comprendere quasi tutti i precedenti partecipanti delle analoghe gare bandite da AMA nelle precedenti edizioni, dal valore non dissimile e con requisiti parimenti non significativamente minori, alle quali si era invece osservata la costituzione di RTI di dimensioni più contenute.

32. In aggiunta, anche le modalità di partecipazione alle altre due procedure, per i mezzi Renault e Mercedes, concorrono a caratterizzare di anomalia la complessiva partecipazione alle tre procedure AMA. Difatti, anche per queste gare ha presentato offerta un unico concorrente e la composizione

<sup>10</sup> Si veda sul tema anche la Circonscrizione della Commissione europea, *Linee Diretrici sull'applicabilità dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea agli accordi di cooperazione orizzontale*, C(2023) 4752 final, par. 355 e ss.

dell'RTI che ha partecipato alle due procedure - formata da imprese tradizionalmente pari di RTI concorrenti - sembra essere riconducibile ad una logica spartitoria piuttosto che a una genuina ricerca di sinergie tra le imprese.

33. Gli esiti delle gare, particolarmente insoddisfacenti per la stazione appaltante, sembrano altresì indicare che la costituzione dei siffatti RTI non abbia condotto a maggiori efficienze nella fornitura del servizio a vantaggio dell'acquirente.

34. Dall'insieme degli elementi che precedono sembra quindi potersi ipotizzare l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza per oggetto e/o per effetto, posta in essere dagli operatori sopra citati nelle gare bandite da AMA nel 2023 in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990. Tuttavia, allo stato, non si può escludere che l'intesa possa avere un perimetro soggettivo, oggettivo e/o temporale più ampio.

Infine, si consideri che, sulla base delle informazioni disponibili, i partecipanti alla presunta intesa rappresentano una parte significativa dell'offerta nel mercato rilevante.

RITENUTO, pertanto, che le condotte sopra descritte, poste in essere da Autofficina F.lli Pennesi - Società In Nome Collettivo, MFM S.r.l., Autofficina Pontina S.r.l., Drive Line Service S.p.A., Italmecanica S.r.l., Pagliani Service S.r.l., Raggruppamento Officine Meccaniche AR.MA. S.r.l., potrebbero configurare un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990;

#### DELIBERA

a) di avviare un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti di Autofficina F.lli Pennesi - Società In Nome Collettivo, MFM S.r.l., Autofficina Pontina S.r.l., Drive Line Service S.p.A., Italmecanica S.r.l., Pagliani Service S.r.l., Raggruppamento Officine Meccaniche AR.MA. S.r.l. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/1990;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta decorrente dalla notificazione del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti, o di persone da essi delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Cartelli, Leniency e Whistleblowing di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che la responsabile del procedimento è la dott.ssa Valentina Depau;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Cartelli, Leniency e Whistleblowing di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2025.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### CI2607 - SERVIZI ITALIA/RAMO DI AZIENDA DI STERIS

*Provvedimento n. 31222*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio del 20 gennaio 2004 relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione di Servizi Italia S.p.A. pervenuta in data 2 febbraio 2024;

VISTA la richiesta di informazioni, inviata in data 21 febbraio 2024, con conseguente interruzione dei termini, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la comunicazione di Servizi Italia S.p.A. del 27 febbraio 2024, con la quale sono state fornite le informazioni richieste;

VISTA la delibera dell'Autorità del 26 marzo 2024 con la quale, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990, è stata avviata l'istruttoria nei confronti delle società Servizi Italia S.p.A. e Steris S.p.A., comunicata alle stesse in data 27 marzo 2024;

VISTA la comunicazione, pervenuta da parte di Servizi Italia S.p.A. il 17 maggio 2024, con la quale è stato comunicato il formale ritiro della notifica dell'operazione;

RITENUTO che il formulario di notifica dell'operazione di concentrazione è stato formalmente ritirato e che, pertanto, non vi è necessità di provvedere in relazione allo stesso;

### DELIBERA

che non vi è luogo a provvedere.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**C12619 - ROSSETTO TRADE/RAMO DI AZIENDA DI BENNET***Provvedimento n. 31223***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio del 20 gennaio 2004 relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Rossetto Trade S.p.A., pervenuta in data 29 marzo 2024;

VISTE le informazioni aggiuntive pervenute in data 5 e 8 aprile 2024;

VISTA la propria ulteriore richiesta di informazioni, inviata in data 19 aprile 2024, con conseguente interruzione dei termini ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTE le risposte della società Rossetto Trade S.p.A., pervenute in data 3 e 7 maggio 2024;

CONSIDERATO quanto segue

**I. LE PARTI**

1. Rossetto Trade S.p.A. (di seguito, "Rossetto") è una società che opera nell'ambito della grande distribuzione organizzata (di seguito, "GDO"), attiva nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di beni alimentari e non alimentari. Rossetto è partecipata al 100% da Gruppo Rossetto S.p.A., la cui compagine sociale è composta unicamente da membri della famiglia Rossetto. Il fatturato consolidato della parte acquirente nel 2022 è stato pari, in Italia, a [567-700 milioni di euro]<sup>8</sup>. Oggetto dell'operazione comunicata sono tre rami di azienda della società Bennet S.p.A. (di seguito, "Bennet"), corrispondenti a tre punti vendita della GDO della tipologia ipermercato e segnatamente:

- l'ipermercato sito in Concesio (BS), Via Europa n. 8 (di seguito, "Target Concesio");
- l'ipermercato sito in Castelvetro Piacentino (PC), Località Fornace n. 1 ("Target Castelvetro");
- l'ipermercato sito in [omissis] ("Target").

Il fatturato complessivo 2022 dei tre rami di azienda target è pari a circa [35-100] milioni di euro.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

2. L'operazione comunicata (di seguito, "Operazione") consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo, da parte di Rossetto, di tre rami di azienda corrispondenti a tre ipermercati originariamente di proprietà di Bennet, che, a esito della concentrazione, saranno integrati nella rete di punti vendita di titolarità di Rossetto.

3. I tre rami di azienda oggetto di cessione si compongono, ciascuno, di beni, attività, rapporti contrattuali, diritti, autorizzazioni amministrative e permessi, attrezzature e impianti.

4. La cessione della Target Concesio e della Target Castelvetro, disciplinate dal medesimo accordo quadro, si sono perfezionate, [omissis] e non sono state comunicate all'Autorità in quanto il fatturato cumulativo delle due target non superava la soglia normativa rilevante.

<sup>8</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omissis, in quanto si sono rilevati insistenti elementi di incertezza e di opacità delle informazioni.

5. L'acquisto della Target, che ha fatto scattare l'obbligo di comunicazione preventiva all'Autorità, è oggetto di separato accordo quadro *[omissis]* e che deve ancora perfezionarsi.

6. Ciascuno dei due accordi quadro impone un obbligo di non concorrenza in capo a Bennet, consistente nel non attivare o esercitare, direttamente o indirettamente, nuove strutture in concorrenza con le *target* nel territorio *[omissis]*. Tale obbligo ha una durata di *[omissis]* che decorrono: *[omissis]*.

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

8. Infatti, il calcolo del fatturato rilevante deve essere effettuato tenendo conto dell'insieme delle operazioni concluse tra Rossetto e Bennet negli ultimi due anni, quindi non soltanto dell'acquisto da parte di Rossetto della Target, ma anche della Target Concesio e della Target Castelvetro. Ciò in ragione della necessità di considerare unitariamente le tre operazioni, stante l'identità dei soggetti coinvolti quale parte acquirente e parte venditrice nei rispettivi accordi e il loro succedersi in meno di due anni, con conseguente cumulo dei valori di fatturato dei tre rami di azienda *target* e superamento delle soglie nazionali<sup>1</sup>.

9. I patti di non concorrenza concordati dalle parti negli accordi quadro possono essere considerati accessori e necessari alla realizzazione dell'operazione in esame, in quanto volti a preservare il valore delle *target*, a condizione che gli stessi siano limitati, ciascuno, ad un periodo di due anni dall'acquisto del singolo ramo di azienda e circoscritti all'ambito merceologico e geografico di attività di ogni *target*<sup>2</sup>.

### IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

#### IV.1 I mercati interessati

##### IV.1.1 Il mercato della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo

10. L'Operazione interessa i mercati della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo attraverso punti vendita della GDO. In tale settore operano, a livello nazionale, molteplici operatori, con dimensioni e formale organizzative variegata. In particolare, vengono

<sup>1</sup> Secondo la Commissione consolidata della Commissione sui criteri di competenza giurisdizionale a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (2004/C 95/01), [ 30: "Se due o più operazioni (incuria delle quali determini un'acquisizione di controllo) hanno luogo tra le medesime persone o imprese nell'arco di un periodo di due anni, saranno considerate come una concentrazione unica, indipendentemente dal fatto che riguardino lo stesso settore o parti della stessa attività [...]".

<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).

distinte, nell'ambito della GDO, le seguenti tipologie di punto vendita: ipermercati, supermercati, *superette* e *discount*.

11. Nell'ambito dei più recenti provvedimenti relativi a operazioni di concentrazione nel settore della GDO<sup>3</sup>, l'Autorità ha, in primo luogo, incluso i punti vendita gestiti con formula *discount* nei mercati rilevanti relativi alle tipologie di punti vendita della GDO di dimensione corrispondente, e cioè *superette* (100-399 mq), supermercati (400-2.499 mq) e ipermercati (da 2.500 mq in su), in quanto considerati dai consumatori un'opzione di acquisto sostituibile con tali altre tipologie di punto vendita della GDO.

12. Inoltre, con riferimento a ipermercati, supermercati e *superette*, l'Autorità ha definito i seguenti mercati merceologici distinti:

i) il mercato delle *superette*, comprensivo di tutti i punti vendita di dimensione compresa tra 100 e 2.499 mq (e cioè le stesse *superette*, i supermercati e i *discount* di dimensione inferiore ai 2500 mq);

ii) il mercato dei supermercati, comprensivo di tutti i punti vendita di dimensione dai 100 mq in su (e cioè supermercati, *superette*, ipermercati e *discount*);

iii) il mercato degli ipermercati, comprensivo di tutti i punti vendita da 400 mq in su (e cioè ipermercati, supermercati e *discount* di dimensione pari o superiore ai 400 mq).

13. Sotto il profilo geografico, sono stati definiti mercati locali costituiti da curve isocrone centrate sui punti vendita *target*, dell'ampiezza di 10 minuti di guida per il mercato delle *superette* e di 15 minuti di guida per i mercati dei supermercati e degli ipermercati.

14. Nel caso di specie, il mercato interessato è, quindi, quello degli ipermercati, vale a dire quello comprensivo di tutti i punti vendita di dimensione superiore a 400 mq collocati in isocrone di massimo 15 minuti di guida, ciascuna, dai punti vendita oggetto dell'acquisizione.

#### IV.1.2 I mercati dell'approvvigionamento di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo

15. I mercati dell'approvvigionamento afferiscono agli acquisti effettuati dalle catene della GDO, che rappresenta il lato della domanda, direttamente presso produttori di beni di largo consumo alimentare e non, che costituiscono il versante dell'offerta, ai fini della rivendita nel canale della distribuzione moderna<sup>4</sup>.

16. Poiché il servizio offerto dalla GDO ai consumatori consiste nella possibilità di acquistare in un unico punto vendita l'intero paniere di prodotti alimentari e non, di largo consumo e di utilizzo quotidiano, ciascuno appartenente a una categoria merceologica distinta, l'Autorità in passato ha ritenuto che potessero essere individuati diversi mercati di approvvigionamento, distinti per categorie di prodotti<sup>5</sup>. All'interno dell'offerta della GDO, è inoltre possibile distinguere i mercati dell'approvvigionamento sulla base del marchio dei prodotti (ad esempio prodotti a marca privata o del distributore, prodotti a marchio dell'industria, prodotti *unbranded*).

17. I mercati dell'approvvigionamento hanno generalmente dimensione nazionale, effettuandosi a livello nazionale sia gli acquisti che le relative negoziazioni. Possono far eccezione alcune categorie

<sup>3</sup> Cfr., ex multis, C12247B - BDC Italia-Covad/Ascher, provvedimento n. 28163 del 25 febbraio 2020, in Bollettino n. 10/2020; C12209 - PAC 2008.4/Pier Riva di azienda, provvedimento n. 30500 del 28 febbraio 2023, in Bollettino n. 11/2023; C12487 - DVS Mercato Rivo di azienda/DACO, provvedimento n. 30414 del 13 dicembre 2022, in Bollettino n. 1/2023; C12490 - Fratelli Arena/Dei ravi di azienda di Sigurta, provvedimento n. 30337 del 14 ottobre 2022, in Bollettino n. 39/2022; C12380 - Covid Nord Ovest/Riva di azienda di Romet, provvedimento n. 30885 del 21 novembre 2023, in Bollettino n. 47/2023.

<sup>4</sup> Cfr., ex multis, C12247B - BDC Italia-Covad/Ascher, cit. e C12508 - PAC 2000.4/Pier Riva di azienda, cit.

<sup>5</sup> Cfr. 1768 - Centrale d'acquisto per la grande distribuzione organizzata, provvedimento n. 23080 del 17 settembre 2014, in Bollettino n. 38/2014.

di prodotti freschi o di tipicità locale, caratterizzati da mercati di dimensione più circoscritta, che tuttavia sono generalmente esclusi dall'ambito di contrattazione delle centrali d'acquisto.

18. Ai fini della presente decisione, appare in ogni caso possibile lasciare aperta la definizione del mercato, posto che, come meglio sarà illustrato nel prosieguo, l'operazione non appare idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva sul mercato.

#### IV.2 Gli effetti dell'Operazione

19. Come anticipato, l'acquisto delle tre Target deve essere considerato quale unica concentrazione e valutato unitariamente, posto che le relative operazioni sono state concluse tra le stesse imprese in un periodo di due anni.

20. Con riferimento al mercato degli ipermercati, la quota di mercato post-concentrazione imputabile risulta inferiore alla soglia di attenzione del 25% in due dei tre mercati locali interessati, corrispondenti alle isocrone costruite intorno alla Target Concesio e alla Target<sup>6</sup>. In ciascuno di questi mercati, peraltro, operano altre importanti e qualificate insegne della GDO concorrenti - quali, ad esempio, "Esselunga", "Conad", o "Coop", con quote di mercato comparabili, rispettivamente, alla quota combinata post-concentrazione.

21. Nel mercato locale corrispondente all'isocrona costruita intorno alla Target Castelvetro, Rossetto detiene invece una quota di mercato post-concentrazione del [40-45%] circa, risultante dalla somma della quota di mercato della Target Castelvetro e di un "Super Rossetto" originariamente presente nell'isocrona.

Secondo la prassi consolidata dell'Autorità in tema di valutazioni delle concentrazioni nel settore della GDO<sup>7</sup>, le evidenze quantitative legate alle quote di mercato detenute dalle parti e dai concorrenti nei mercati rilevanti sono state integrate con indicatori quali il c.d. *diversion ratio*, indice in grado di cogliere gli effettivi rapporti di sostituibilità (e concorrenza reciproca) tra punti vendita inseriti nel medesimo mercato rilevante, considerando un valore soglia del 20%<sup>8</sup>. Al di sotto di tale soglia si possono escludere *prima facie*, sulla base degli indicatori impiegati nell'esperienza e nella prassi delle autorità di concorrenza a livello internazionale<sup>9</sup>, effetti unilaterali di rilievo.

Tale approccio è ritenuto necessario in contesti competitivi locali, al cui interno la capacità di ciascun punto vendita di esercitare una pressione competitiva rispetto ad un determinato punto vendita *target* dipende da fattori quali la distanza, la superficie di vendita (che approssima la profondità della gamma di prodotti offerti) o il marchio, che difficilmente possono essere colti da un'analisi dimensionale delle quote.

<sup>6</sup> Cfr. gli Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni, emendati a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese della Commissione Europea (2004/C 31/03) § 24.

<sup>7</sup> Cfr., *inter alia*, C.12247B - RDC (Italo-Conad), *ibidem*, cit.

<sup>8</sup> Un *diversion ratio* da un punto vendita a un altro del 20% significa che in caso di chiusura del primo (o comunque di una variazione della sua politica commerciale in termini di incremento dei prezzi o di riduzione della qualità) su dieci consumatori che abbandonano quel punto vendita due andranno all'altro, se i due punti vendita *risiedono* sotto lo medesimo proprio a seguito di una operazione di concentrazione, la possibilità di internalizzare questo effetto di sostituzione del punto vendita in seno al medesimo gruppo fa crescere gli incentivi ad aumentare i prezzi da parte del soggetto che si integra.

<sup>9</sup> Cfr., ad esempio, decisione dell'Office of Fair Trading, ME/3777/08 - *Co-operative Group Limited - Sainsbury Limited* del 21 dicembre 2009; decisione della Commissione europea, M.7758 - *MUTCHIKIN IN ITALY / WIND / JV* del 1° settembre 2016. V. anche Commissione Europea, "Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings" del 5 febbraio 2004 (2004/C 31/03) paragrafo 29.

"[I]n caso sono disponibili dati, il grado di sostituibilità può essere valutato mediante inchieste sulle preferenze dei consumatori, l'analisi del comportamento di acquisto, la storia dell'effettiva concorrenza rispetto al prezzo dei prodotti di cui trattasi, o coefficienti di diversamento [ovvero i *diversion ratios*, *nd.1*]"; e OECD - *Policy Roundtable* 2011, "Economic Evidence in Merger Analysis".

22. L'analisi evidenzia che l'operazione in esame non è suscettibile di dare luogo a effetti unilaterali di rilievo nel mercato locale considerato in quanto il *diversion ratio* è pari al [10-15%], dunque, al di sotto della soglia di attenzione del 20% considerata. Ad ulteriore evidenza dell'assenza di effetti anti-concorrenziali di rilievo nel mercato locale in esame, si registra la presenza di altri tredici punti vendita all'interno dell'isocrona, con insegne appartenenti a primari gruppi nazionali, quali ad esempio "Conad", "Coop", "Lidl" e "MD".

23. Quanto all'approvvigionamento di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo, il potere di mercato di ciascuna catena della GDO dal lato della domanda può essere approssimato dalla quota che tale catena detiene nelle vendite complessive su scala nazionale. Rossetto è socia del gruppo di acquisto Agorà Network S.c. a r.l., al quale, sulla base dei dati forniti dalle Parti, è imputabile una quota di mercato del [0-5%]. Agorà Network S.c. a r.l. aderisce a sua volta alla centrale di acquisto ESD, cui è imputabile una quota di mercato del [20-25%]. Poiché l'operazione in esame ha ad oggetto tre soli punti vendita, l'incremento di tali quote di mercato nelle vendite complessive a livello nazionale risulta trascurabile e non suscettibile di dare luogo a criticità concorrenziali.

24. Alla luce delle considerazioni che precedono, dunque, la concentrazione in esame non appare idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva nei mercati interessati e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

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

RITENUTO, altresì, che le clausole di non concorrenza sopra descritte possono ritenersi accessorie alla presente operazione nei soli limiti sopra indicati e che l'Autorità si riserva di valutare, laddove sussistano i presupposti, le suddette clausole che si dovessero realizzare oltre tali limiti;

#### DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

**C12631 – SCAN GLOBAL LOGISTICS/FOPPIANI SHIPPING & LOGISTICS***Provvedimento n. 31224***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della Scan Global Logistics A/S pervenuta in data 29 aprile 2024;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

1. Scan Global Logistics A/S (di seguito, "SGL" o "Acquirente") è una società per azioni danese, attiva nel mercato dei servizi di spedizione internazionale di merci principalmente per via aerea e marittima, con servizi di supporto informatico, logistico e di trasporto su strada. Nel 2023, SGL ha realizzato un fatturato di [2-3]<sup>4</sup> miliardi di euro a livello globale, di cui tra gli [1-10] milioni di euro in Italia. La maggioranza del capitale azionario di SGL è detenuta da CVC Capital Partners SICAV-FIS S.A. (di seguito, "CVC"). CVC è una società per azioni, classificata come fondo di investimento specializzato, costituita sotto forma di società di investimento a capitale variabile e disciplinata secondo le leggi del Granducato del Lussemburgo. Nel 2022, CVC ha realizzato un fatturato pari a circa [60-70] miliardi di euro a livello globale, di cui [1-2] miliardi di euro in Italia<sup>1</sup>.

2. Foppiani Shipping & Logistics S.r.l. (di seguito, "Foppiani") è una società attiva nel mercato dei servizi di spedizione merci. In particolare, l'attività di Foppiani consiste nell'organizzazione della spedizione di merci sia sotto il profilo delle procedure amministrative necessarie, sia per la movimentazione fisica delle merci. Il capitale sociale di Foppiani è, attualmente, detenuto per il 51% da Reka S.r.l., società interamente posseduta da persone fisiche, le quali detengono inoltre il restante 49% del capitale di Foppiani. Nel 2023, Foppiani ha realizzato un fatturato di [100-567] milioni di euro a livello mondiale, di cui [35-100] milioni di euro in Italia.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

3. L'operazione comunicata (di seguito, "Operazione") ha a oggetto l'acquisizione dell'intero capitale sociale e, quindi, del controllo esclusivo di Foppiani da parte di SGL e, altresì, delle società da essa controllate<sup>2</sup>. I termini e le condizioni dell'operazione sono disciplinati da un apposito contratto di compravendita.

<sup>4</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono verificati inesistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>1</sup> Anche se non sono disponibili i bilanci certificati dal Gruppo CVC per il 2023, CVC conferma, sulla base dei dati previsionali per tale anno, che entrambe le soglie di fatturato fissate dalla legge n. 287/1990 Antitrust sarebbero raggiunte anche considerando l'anno 2023.

<sup>2</sup> - Foppiani Shipping and Logistics USA Inc. (E. Lookerman Street, Suit 311, Dover, County of Kent, 19901, Delaware, Stati Uniti d'America)

- Shanghai Foppiani International Shipping and Logistics Co. Ltd. (Room 1803, Hanzhong Square, 158 Hanzhong Road, Jiangsu District, Shanghai, 200070, Cina)

4. Secondo quanto comunicato dalla Parte notificante, l'operazione si colloca in una più ampia strategia di crescita a livello globale voluta da SGL. Inoltre, l'espansione in territorio italiano offre all'Acquirente nuove opportunità di business in Italia.

5. L'operazione prevede, altresì, una clausola di non concorrenza e una clausola di non sollecitazione da parte dei venditori, entrambe previste per un periodo di tre anni dal *closing* dell'operazione. La clausola di non concorrenza prevede che i venditori si impegnino ad astenersi dall'investire, possedere, gestire, operare, controllare qualsiasi impresa che, direttamente o indirettamente, sia in concorrenza con l'attività di Foppiani, nei Paesi in cui questa svolge la propria attività, nonché negli Stati Uniti, nel Regno Unito e nei Paesi dell'Unione Europea. La clausola di non sollecitazione prevede, invece, che i venditori si astengano dal sollecitare e dall'offrire impiego a chiunque lavori per il Gruppo Foppiani.

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'operazione, in quanto consistente nell'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990. Essa non presenta dimensioni UE per come definite dall'articolo 1 del Regolamento (CE)139/2004. È invece soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, legge n. 287/1990, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio in Italia dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 567 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, individualmente da ciascuna delle due imprese interessate è stato superiore a 35 milioni di euro<sup>3</sup>.

7. Le clausole contenute nei patti di non concorrenza e non sollecitazione descritte in precedenza possono essere qualificate come accessorie alla concentrazione comunicata, nella misura in cui esse contengono restrizioni direttamente connesse alla realizzazione dell'operazione. In particolare, nel caso di specie, gli impegni assunti dal venditore vanno a beneficio dell'acquirente e rispondono all'esigenza di garantire a quest'ultimo il trasferimento dell'effettivo valore dell'acquisizione. Tuttavia, al fine di non trivalicare i limiti di quanto ragionevolmente richiesto a tale scopo, è necessario che la portata materiale delle clausole di non concorrenza e non sollecitazione sia circoscritta all'area geografica e alle attività svolte dalla Target, e che la loro durata sia limitata a un periodo massimo di due anni, in ragione dell'oggetto di cessione dell'operazione che, nel caso di specie, è limitato all'avviamento dell'azienda, non comprendendo il trasferimento di un particolare *know-how*<sup>4</sup>.

### IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

#### IV.1 I mercati rilevanti

8. Sotto il profilo merceologico, l'Operazione riguarda il mercato della spedizione di merci, il quale include sia attività di organizzazione del trasporto di articoli, la cui movimentazione fisica è spesso

- Foppiani Japan Co. Ltd. (Daikoku Building, 3rd floor, 2-11-17 Shiba Daimon, Minato-ku, Giappone)

- Foppiani Shipping & Logistics Hong Kong Company Ltd. (Room 04, 15/F APEC Plaza, 49 Mei Yuen Road, Kowloon, Hong Kong)

- Foppiani SGP PTE. Ltd. (3 Philip Street, 09-04, Royal Group Building, 048695, Singapore)

- Foppiani Shipping & Logistics Korea Co., Ltd. (2F), 34, Wansan-ro Jang-gil, Mapo-gu, Seoul, 04074, Corea del Sud)

<sup>3</sup> Procedimento n. 31085 del 5 marzo 2024, recante "Risoluzione sulle fatture ex art. 16, comma 1, della legge n. 287/90", in Bollettino n. 10/2024

<sup>4</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione (2005/C 56/03) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.

affidata a soggetti terzi, sia la realizzazione di attività organizzative e accessorie per conto dei clienti, quali, ad esempio, attività di sdoganamento e deposito.

9. Nella prassi decisionale dell'Autorità e della Commissione europea, il mercato dei servizi di spedizione merci si differenzia dal mercato dei servizi di trasporto in quanto la spedizione merci comporta, oltre al trasporto, lo svolgimento di ulteriori procedure amministrative e organizzative funzionali alla movimentazione delle merci. Tale attività si differenzia dal trasporto veloce di piccoli carichi, che fa invece parte del servizio di corriere espresso.

10. Le spedizioni di merci possono essere effettuate per via aerea, marittima, terrestre o mista, possono essere nazionali o internazionali e possono essere costituite da carichi completi o *groupage*.

11. Per prassi consolidata, il mercato delle spedizioni viene classificato in distinti mercati rilevanti a seconda della modalità di trasporto impiegate (via terra, mare e aereo)<sup>5</sup>.

12. Quanto alla dimensione geografica, il mercato della spedizione merci può essere considerato di estensione nazionale, in linea con i precedenti dell'Autorità<sup>6</sup>.

### ***IV.2 Effetti dell'Operazione***

13. L'Operazione comporterà l'acquisizione del controllo esclusivo di Foppiani da parte di SGL, con sovrapposizioni di natura orizzontale tra le attività delle Parti nei mercati della spedizione merci per via aerea, terrestre e marittima.

14. Secondo la Parte notificante, a esito dell'Operazione le Parti verranno a detenere nei mercati in cui operano contemporaneamente una quota ampiamente inferiore al 15%, pertanto, non vi sono mercati interessati dall'operazione.

15. In particolare, nel mercato nazionale della spedizione merci via aerea, con un fatturato di [1-10] milioni di euro, Foppiani detiene una quota pari al [1-5%] della dimensione complessiva di tale segmento nel 2023. Secondo le stime dell'Autorità, anche la quota di SGL è inferiore al [1-5%].

16. In assenza di dati attendibili, le Parti non forniscono le proprie quote di mercato in Italia, separatamente per il mercato della spedizione merci via mare e via terra. Stimano, tuttavia, le quote congiunte nei due mercati che risultano, comunque, inferiori al [1-5%] per quanto riguarda Foppiani e inferiore all'1% relativamente a SGL.

17. L'Autorità ha effettuato una propria stima delle quote delle Parti in ciascun mercato attraverso l'utilizzo di dati interni<sup>7</sup> e rapporti pubblici della Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica. Le elaborazioni dell'Autorità hanno restituito sia per SGL che per Foppiani quote inferiori al [1-5%] in ciascuno dei tre mercati.

18. In considerazione delle quote modeste detenute dalle Parti in tutti i mercati in cui sono presenti e della circostanza che, in tali mercati, comunque definiti, le quote *post-merger* saranno ampiamente inferiori al 15%, non si ritiene necessario addivenire ad una più precisa stima delle quote.

19. L'Operazione non appare idonea a sollevare criticità dal punto di vista concorrenziale in ragione delle ridotte quote detenute dalle Parti. Infatti, la quota di SGL in ciascun mercato delle spedizioni non sarebbe comunque superiore al [1-5%] e incrementerà in misura marginale a esito dell'Operazione, dal momento che Foppiani detiene attualmente in ciascun mercato una quota inferiore al [1-5%].

<sup>5</sup> Cfr. C12211 - *Alitalia SE & CO/CESPED*, provvedimento n. 27508, in Bollettino n. 4/2019, decisioni della Commissione europea del 25 novembre 2008, M.5996 - *RCAl/Alm/ Cigo* e del 18 marzo 2008, M.4786 - *Destatis/Balbo/Traslogica*.

<sup>6</sup> Cfr. C12211 - *Alitalia SE & CO/CESPED*, cit.

<sup>7</sup> *Balfo*.

20. Alla luce delle considerazioni svolte, l'Operazione non appare nel suo complesso suscettibile di determinare effetti pregiudizievoli per la concorrenza, non determinando modifiche sostanziali nei mercati coinvolti.

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

RITENUTO, altresì, che le clausole di non concorrenza e di non sollecitazione possono essere considerate accessorie alla presente operazione nei soli limiti sopra indicati, fermo restando che l'Autorità si riserva di valutare, laddove sussistano i presupposti, le suddette clausole che si realizzino oltre tali limiti:

#### DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**C12632 - ALTO PARTNERS-ARCA FONDI/HLE HOLDING-EUROSIREL**  
*Provvedimento n. 31225*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione delle società Alto Partners SGR S.p.A. e Arca Fondi SGR S.p.A., pervenuta in data 30 aprile 2024;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

1. Alto Partners SGR S.p.A. (di seguito, "Alto Partners") è una società di gestione del risparmio che promuove e gestisce fondi di *private equity* che investono in piccole e medie imprese italiane. Alto Partners controlla e gestisce, attualmente, tre fondi di investimento, tra i quali il fondo Capital V. Nel 2022, Alto Partners ha realizzato un fatturato mondiale pari a [100-567]\* milioni, di cui [100-567] milioni nell'Unione Europea e [100-567] milioni in Italia.

2. Arca Fondi SGR S.p.A. (di seguito, "Arca Fondi") è una società di gestione del risparmio operante in Italia. Arca Fondi è interamente controllata da Arca Holding S.p.A., a sua volta controllata da BPER Banca S.p.A., attiva nel settore della gestione del risparmio gestito in Italia. Nel 2022, il fatturato del gruppo BPER a livello è stato prodotto quasi interamente in Italia ed è stato pari a circa [5-6] miliardi di euro.

3. HLE Holding S.r.l. (di seguito, "HLE") è una società *holding* pura, in quanto non svolge alcuna attività di produzione o di scambio di beni o servizi, per tale ragione non produce alcun fatturato. L'intero capitale sociale di HLE è detenuto da un privato E. L..

4. Eurosirel S.p.A. (di seguito, "Eurosirel" o "Target") è una società attiva nella produzione e nella commercializzazione di prodotti per la cura del viso e, più in generale, di trattamenti cosmetici, nonché di dispositivi farmaceutici e parafarmaceutici. Il capitale sociale di Eurosirel è detenuto per il 90% da HLE e il restante 10% da un privato A. L. Nel 2022, il fatturato mondiale realizzato dalla Target è stato pari a circa [35-100] milioni di euro, di cui [35-100] milioni di euro in Italia.

**II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE**

5. L'Operazione comunicata (di seguito, "Operazione") consiste nell'acquisizione da parte di Alto Partners e Arca Fondi, per il tramite di HLE, del controllo congiunto della Target attraverso

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

l'acquisizione del 50% ciascuna del capitale società di HLE e del 10% di Eurostrel, in virtù di Patti Parasociali che stabiliscono e disciplinano la governance tra i futuri soci co-controllanti.

6. Le Parti hanno, infine, stipulato un patto di non concorrenza, di durata quinquennale, a norma del quale i Venditori si obbligano a non esercitare a qualsiasi titolo alcuna attività concorrente all'attività di progettazione, sviluppo, produzione e commercializzazione di cosmetici e dispositivi medici, né in favore proprio né in favore di terzi, relativamente alla zona geografica costituita dal territorio ricompreso nei paesi nei quali Eurostrel ha realizzato ricavi negli esercizi 2022 e 2023.

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

7. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990, in quanto comporta l'acquisizione del controllo congiunto di un'impresa.

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

9. Il patto di non concorrenza sottoscritto dalle parti e descritto nel paragrafo precedente può essere ritenuto direttamente connesso e necessario alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionale alla salvaguardia del valore dell'impresa acquisita, a condizione che esso sia limitato, merceologicamente, ai prodotti oggetto dell'impresa acquisita, geograficamente, all'area d'attività dell'impresa acquisita, e non impedisca ai venditori di acquistare o detenere azioni a soli fini di investimento finanziario e, temporalmente, sia limitato ad un periodo di due anni, in ragione dell'oggetto di cessione dell'operazione che, nel caso di specie, è limitato all'avviamento dell'azienda, non comprendendo il trasferimento di un particolare know-how<sup>1</sup>.

### IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

#### *I mercati interessati*

10. Sotto il profilo del prodotto, la Target opera nell'ampio settore che comprende:

- a) il mercato della produzione e commercializzazione di prodotti cosmetici, specificamente per la cura della persona;
- b) il mercato dei dispositivi medici, specificamente prodotti per medicazione adesiva, prodotti parafarmaceutici, siringhe e test diagnostici in cui realizza la maggior parte del proprio fatturato.

11. Sotto il profilo geografico, i mercati sub a) e b), sulla base dei precedenti nazionali<sup>2</sup>, sono di dimensione nazionale.

<sup>1</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione (2005/C 56/08) pubblicata in GUCE del 5 marzo 2005.

<sup>2</sup> Cfr. C12180 - *Endesa Italy Holding/Epoflora*, provvedimento n. 27295 del 1° agosto 2018, in *Bolettino* n. 32/2018; C12469 - *BC Partners/Levi's*, provvedimento n. 30280 del 4 agosto 2022, in *Bolettino* n. 32/2022; C12160 - *Nosberger Business Affairs/Parfoma Cosmetics/Almas Private Equity*, provvedimento n. 27159 del 3 maggio 2018, in *Bolettino* n. 19/2018; C10732 - *Johnson & Johnson/Medica Endovascular*, provvedimento n. 23584 del 13 settembre 2010, in *Bolettino* n. 16/2010; C5116 - *FINAF/Pagliari Self Service*, provvedimento n. 10719 del 9 maggio 2002, in *Bolettino* n. 19/2002; C12246 - *Clasbank SpA/Magnate Capital/Sava*, provvedimento n. 28181 del 10 marzo 2020, in *Bolettino* n. 13/2020.

12. In ogni caso, come si vedrà nel prosieguo, non si ritiene necessario giungere ad una precisa definizione dei mercati interessati, poiché la Target non detiene una posizione rilevante e le società acquirenti non sono attive nei suddetti mercati.

*Gli effetti dell'operazione*

13. La quota di mercato stimata detenuta in Italia da Eurosirel, qualunque sia il mercato rilevante considerato, è in ogni caso inferiore al [5-10%]. L'acquisizione inoltre non realizzerà sovrapposizioni orizzontali in quanto né Arca, né Alto Partners, né le loro controllate sono attive nel mercato rilevante. Inoltre, in tale settore sono presenti numerosi e qualificati concorrenti.

14. Alla luce delle considerazioni che precedono, la concentrazione in esame non appare, quindi, idonea a ostacolare in misura significativa la concorrenza effettiva nel mercato interessato e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

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

RITENUTO, altresì, che le clausole di non concorrenza descritte possono ritenersi accessorie alla presente operazione nei soli limiti sopra indicati, fermo restando che l'Autocità si riserva di valutare, laddove sussistano i presupposti, le suddette clausole che si dovessero realizzare oltre tali limiti.

DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

**C12635 - ENILIVE/RAMI DI AZIENDA DI TURRIZIANI PETROLI E DI TEMA  
ENERGIA***Provvedimento n. 31226*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTO il Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio del 20 gennaio 2004 relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Enilive S.p.A., pervenuta il 30 aprile 2024;

VISTA la comunicazione della società Enilive S.p.A., pervenuta il 24 maggio 2024, con la quale veniva comunicato il ritiro dell'operazione notificata;

RITENUTO che il formulario di notifica dell'operazione di concentrazione, presentato in data 30 aprile 2024, è stato ritirato e che non vi sia necessità di provvedere in relazione allo stesso;

**DELIBERA**

che non vi è luogo a provvedere.

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

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

**IL SEGRETARIO GENERALE***Guido Stazi***IL PRESIDENTE***Roberto Rustichelli*

**C12636 - EMMELIBRI/D.M.B.**

Provvedimento n. 31227

**L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Emmelibri S.r.l. S.p.A., pervenuta il 30 aprile 2024;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue.

**I. LE PARTI**

1. Emmelibri S.r.l. (di seguito, "Emmelibri") è una società del Gruppo Messaggerie attiva, per il tramite di società controllate, nella distribuzione di prodotti editoriali all'ingrosso e al dettaglio. In particolare, Emmelibri detiene una partecipazione totalitaria nelle società Informazioni Editoriali S.r.l. e Emme Promozione S.r.l. - attive, rispettivamente, nell'offerta di servizi informativi per il settore dell'editoria e di servizi di promozione editoriale -, una partecipazione del 50% in Ubik S.r.l. e una dell'80% in LNT S.r.l. - due società attive nella vendita al dettaglio di libri -, nonché una partecipazione del 70% in EmmeEffe Libri S.p.A. (di seguito EmmeEffe Libri) e una partecipazione del 26,96% in Stereo Online S.r.l. (di seguito Stereo Online).

EmmeEffe Libri svolge l'attività di distribuzione di libri alle librerie, alle cartolerie e alla grande distribuzione organizzata (GDO) attraverso le controllate Centro Libri S.r.l.<sup>1</sup>, Messaggerie Libri S.p.A. e MF Ingrosso S.p.A., quest'ultima articolata in due divisioni: Fastbook, che opera come grossista, e Opportunity, che svolge l'attività di distribuzione di libri alla GDO. EmmeEffe Libri è controllata congiuntamente da Emmelibri e Effe 2005 Gruppo Feltrinelli S.p.A. (Effe 2005)<sup>2</sup>.

Stereo Online è una società attiva nella vendita al dettaglio *online* di libri, congiuntamente controllata da Emmelibri, D.M.B. S.r.l. e Feltrinelli S.p.A. A Stereo Online fanno capo i siti Internet <lafeltrinelli.it>, <libraccio.it> e <ibs.it><sup>3</sup>.

2. Emmelibri è controllata da Messaggerie Italiane S.p.A., *holding* del Gruppo Messaggerie, che opera, oltre che nella distribuzione, anche nell'editoria di libri tramite la società Gruppo Editoriale Mauri Spagnol S.p.A. e le sue controllate.

3. Nel 2023 il Gruppo Messaggerie ha realizzato in Italia un fatturato consolidato di [100-567]<sup>4</sup> milioni di euro.

4. D.M.B. S.r.l. (di seguito, "D.M.B.") è la *holding* del Gruppo Libraccio, che opera direttamente nella distribuzione di libri nuovi e usati all'ingrosso; essa inoltre controlla diverse società attive in

<sup>1</sup> Cfr. C12274 - *EmmeEffe Libri/Centro Libri*, provvedimento n. 28180 del 10 marzo 2020, in Bollettino n. 13/2020.

<sup>2</sup> Cfr. C11957 - *Emmelibri-Effe 2005 Gruppo Feltrinelli/Verco*, provvedimento n. 25205 del 4 dicembre 2014, in Bollettino n. 47/2014.

<sup>3</sup> Cfr. C12274 - *EmmeEffe Libri/Centro Libri*, cit.

<sup>4</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono trovati consistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

altri ambiti del settore dell'editoria, quali la vendita al dettaglio di libri, mediante una rete di 57 librerie ad insegna *Libraccio*, la vendita al dettaglio *online* di libri, tramite Stereo Online, e l'editoria di libri, tramite Libraccio Editore S.r.l.

Il capitale sociale di D.M.B. è attualmente ripartito tra Emmelibri, che ne detiene una quota pari al 10%, e diverse persone fisiche.

5. Nel 2023 D.M.B. ha realizzato, interamente in Italia, un fatturato consolidato di [100-567] milioni di euro.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

6. L'operazione comunicata consiste nell'acquisizione, da parte di Emmelibri, di una partecipazione in D.M.B. che - secondo i termini definiti nel Contratto di compravendita sottoscritto tra le Parti - la porterà a detenere complessivamente il 51% del capitale sociale della società, mentre il restante 49% resterà in capo alle persone fisiche già presenti nel capitale sociale della società (di seguito congiuntamente indicati come "Soci Cedenti").

7. Il Patto parasociale già definito tra Emmelibri e i Soci Cedenti nell'ambito del sottoscritto Contratto di compravendita di quote (di seguito, indicato come Patto Parasociale D.M.B.) riconosce a Emmelibri il diritto ad acquisire una successiva quota del 24% entro il 15 settembre 2026 e, infine, la restante quota del 25% entro il 15 dicembre 2028.

8. Il medesimo Patto Parasociale D.M.B. prevede che il Consiglio di Amministrazione di D.M.B. sarà composto da cinque consiglieri, di cui tre nominati da Emmelibri e due, - separatamente il Presidente e l'Amministratore Delegato, - nominati dai Soci Cedenti. Quando Emmelibri deterrà nel capitale sociale di D.M.B. una partecipazione superiore al 75% essa potrà nominare un numero maggiore di consiglieri, per coinvolgere in Consiglio di Amministrazione figure chiave per lo sviluppo dell'attività della Società, fermo restando il diritto dei Soci Cedenti di nominare almeno due membri del Consiglio di Amministrazione di D.M.B.

9. Il Patto Parasociale D.M.B. riconosce, inoltre, ai Soci Cedenti alcuni diritti di co-gestione che essi eserciteranno collettivamente in ragione delle previsioni contenute in un ulteriore patto parasociale dagli stessi sottoscritto (c.d. Patto Parasociale Cedenti), in forza delle quali le decisioni di competenza dei Soci Cedenti saranno adottate con il voto favorevole di almeno [omissis], rappresentanti almeno il [omissis] del capitale di D.M.B. da essi complessivamente detenuto (ovvero il [omissis] del 49% del capitale di D.M.B.)<sup>4</sup>. In particolare, fino a quando Emmelibri deterrà nel capitale sociale di D.M.B. una partecipazione inferiore al 75%, i Soci Cedenti potranno collettivamente esercitare diritti di veto sia inerenti alla gestione straordinaria - quali modifiche allo Statuto ovvero scissioni, fusioni, cessioni e liquidazione della Società, l'apertura o la chiusura di nuovi punti vendita "librerie", la cessione, assunzione e/o concessione in licenza di diritti di proprietà industriale o intellettuale - che inerenti alla gestione ordinaria e all'indirizzo strategico della Società, quali l'approvazione, l'integrazione o la modifica del Business Plan e del Budget<sup>5</sup>. L'insieme di tali diritti di gestione collettivamente esercitati dai Soci Cedenti appare idoneo a

<sup>4</sup> In caso di mancato raggiungimento di tale quorum per due consultazioni consecutive sul medesimo argomento, la decisione sarà assunta con il voto favorevole del [omissis] del capitale di D.M.B. da essi complessivamente detenuto; infine in caso di mancato raggiungimento di tale ultimo quorum per due consultazioni consecutive sul medesimo argomento, la decisione sarà assunta con voto favorevole [omissis].

<sup>5</sup> In particolare, con riferimento all'approvazione, integrazione o modifica del Business Plan e del Budget di D.M.B., il Patto Parasociale D.M.B. prevede [omissis].

conferire loro la facoltà di esercitare un controllo congiunto su D.M.B., almeno fino a che EmmeLibri non deterrà più del 51% del capitale sociale della società<sup>6</sup>.

10. Il Patto Parasociale D.M.B. prevede, altresì, un patto di non concorrenza in capo ai Soci Cedenti in forza del quale essi si impegnano a non svolgere, né direttamente né indirettamente, nell'ambito del territorio comprendente l'Italia, la Svizzera, la Repubblica di San Marino e la Città del Vaticano, alcuna attività di commercio di prodotti di editoria, di produzione e di stampa di pubblicazioni, ivi incluso di giornali quotidiani, e di commercio di prodotti di cancelleria, di cartoleria e di sussidi didattici. Tale patto vincola i Soci Cedenti per tutto il periodo in cui deterranno partecipazioni in D.M.B., ad eccezione dei due soci che assumeranno l'incarico di Presidente e di Amministratore Delegato di D.M.B., per i quali la durata del patto si estende ad altri tre anni (ulteriori rispetto all'uscita dal capitale sociale della società), e a un socio che svolgerà attività di consulenza in favore di D.M.B., per il quale la durata del patto di non concorrenza coincide con l'intera durata del relativo contratto di consulenza.

### III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

12. Il patto di non concorrenza sopra descritto 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>7</sup>. In particolare, esso può considerarsi accessorio alla presente operazione nella misura in cui siano limitato ai soli mercati (del prodotto e geografico) interessati dalla concentrazione e non ecceda la data in cui i Soci Cedenti non deterranno più il controllo congiunto dell'azienda oggetto di trasferimento.

### IV. IL SETTORE INTERESSATO

13. La presente operazione interessa il settore dell'editoria, con particolare riguardo alle attività di distribuzione e vendita di libri scolastici, sulle quali risulta focalizzata l'impresa target<sup>8</sup>.

14. L'organizzazione dell'attività di distribuzione all'ingrosso di libri scolastici risulta condizionata dalle peculiarità della filiera, già analizzata dall'Autorità in precedenti decisioni<sup>9</sup>; in particolare, i testi scolastici vengono dai singoli editori inviati alla stampa a ridosso dell'estate, una volta

<sup>6</sup> Cfr. C11977 - *Fondit Strategic Acquires/Ricco Forte di Fondit*, provvedimento n. 25256 del 8 gennaio 2015, in Bollettino n. 1/2015 e C11956 - *Luoro Cioquasterio-Soci Attivi/Baronni & Blasse*, provvedimento n. 25089 del 7 agosto 2014, in Bollettino n. 34/2014.

<sup>7</sup> Cfr. "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alla concentrazione (O.C.C.E. 2005/C-36/99 del 3 marzo 2005)".

<sup>8</sup> In termini di valore delle vendite ai prezzi di copertina, i libri scolastici distribuiti da D.M.B. rappresentano più del triplo dei libri di varia D.M.B. svolge anche una marginale attività di editoria di libri.

<sup>9</sup> Cfr. C12393 - *Adondaloro/De Agostini Scuola*, provvedimento n. 28967 del 4 novembre 2021, in Bollettino n. 44/2021 e 1848 - *Problematrice concernenti l'attività di produzione ed servizio dell'editoria scolastica*, provvedimento n. 28894 del 16 novembre 2021, in Bollettino n. 48/2021.

terminato il processo di adozione da parte delle scuole<sup>10</sup>, che ha luogo tra i mesi di febbraio e maggio di ciascun anno, a valere sull'anno scolastico successivo. Sulla base dei dati relativi ai testi adottati dalle singole scuole a livello nazionale, raccolti e organizzati dall'Associazione Italiana Editori - AIE, in accordo con il Ministero dell'Istruzione e del Merito, gli editori determinano la tiratura di ciascun testo scolastico (i.e. il numero minimo di copie da stampare) e organizzano le relative attività di stampa e distribuzione presso i rivenditori al dettaglio (librerie, cartolerie, punti vendita della grande distribuzione organizzata e piattaforme *online*) in tempo utile per l'inizio dell'anno scolastico.

**15.** La distribuzione all'ingrosso dei testi scolastici è in larga misura curata direttamente dai relativi editori mediante reti distributive proprietarie o rapporti contrattuali con distributori indipendenti; inoltre anche i grossisti possono intermediare la distribuzione dei libri presso i rivenditori al dettaglio. Mentre i distributori generalmente sono specializzati sui testi scolastici, per i quali in molti casi curano anche le attività di propaganda, e hanno rapporti contrattuali con un numero ridotto di case editrici, i grossisti trattano un catalogo molto più ampio, spesso composto sia di testi scolastici che di libri di varia. Distributori e grossisti praticano inoltre condizioni commerciali differenziate, sia con riguardo all'entità degli sconti<sup>11</sup>, che è maggiore nel caso dei distributori, sia con riguardo alle condizioni di consegna (quali i tempi di spedizione o le possibilità di ritiro presso un magazzino).

**16.** Generalmente, le librerie e le cartolerie effettuano ordini sia presso i distributori che presso i grossisti, considerando che mentre gli uni risultano economicamente più convenienti, gli altri offrono un catalogo più ampio, nonché spesso il servizio di giacenza: tendenzialmente, i dettaglianti di minore dimensione e con minore possibilità di scelta si riforniscono dai grossisti, in quanto questi ultimi vantano la disponibilità di libri di più editori e mantengono in giacenza i libri di scolastica acquistati fino al periodo di picco della vendita degli stessi (agosto-settembre); al contrario, i dettaglianti più strutturati hanno la possibilità di recarsi direttamente presso gli editori o presso i relativi distributori di zona, risparmiando in tal modo anche sui costi di spedizione e potendosi dotare di una scorta con anticipo rispetto al periodo di picco. Diversamente, la distribuzione presso i punti vendita della GDO viene effettuata interamente dai grossisti.

**17.** Al dettaglio i libri di testo sono distribuiti presso le librerie, indipendenti e di catena, le cartolerie, i punti vendita della GDO e i siti di *e-commerce*. Mentre la GDO e, in ampia misura, le librerie di catena vendono su ordinazione, molte librerie (tra cui quelle ad insegna *Libreria*) e cartolerie dispongono di un assortimento in pronta consegna di cui si dotano effettuando ordini nei mesi di giugno e luglio sulla base dei dati adozionali delle scuole di prossimità, così da poter offrire una certa disponibilità alle famiglie nel momento di picco della domanda (concentrato nei mesi di agosto e settembre). Una volta esaurito lo *stock*, anche per tali punti vendita gli acquisti avvengono con prenotazione.

In ogni caso, l'offerta dei punti vendita comprende sempre, oltre ai testi scolastici, anche libri di varia (nel caso delle librerie) e/o prodotti di cancelleria (nel caso in particolare delle cartolerie), giacché l'editoria scolastica, come sopra evidenziato, ha un andamento stagionale e pertanto, da sola, non genera ricavi sufficienti a coprire i costi di un punto vendita.

<sup>10</sup> Ai sensi del Decreto Legislativo 16 aprile 1994, n. 297, recante "Approvazione del terzo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado", i libri di testo sono adottati dai singoli docenti, la cui scelta sono condivise in sede di consigli di classe o, quindi, ratificate dal collegio dei docenti.

<sup>11</sup> Le condizioni economiche per l'attività di distribuzione dei libri sono definite in termini di sconti rispetto al prezzo di copertina.

## V. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

### V.1. I mercati rilevanti

18. Le Parti hanno sostenuto che la distribuzione all'ingrosso di libri scolastici definisce un mercato distinto rispetto alla distribuzione di libri di varia in considerazione delle specificità e della stagionalità che caratterizzano l'organizzazione dell'attività distributiva dei testi scolastici. D'altra parte un certo grado di complementarità tra le due attività sembra esistere, dal momento che, come evidenziato dalle stesse Parti, alcuni importanti grossisti (tra cui Centro Libri) distribuiscono entrambe le tipologie di libri, per sfruttare economie di scala nella fase di trasporto e di consegna. In ogni caso, ai fini della presente valutazione, la definizione del mercato sotto il profilo merceologico può essere lasciata aperta dal momento che l'operazione non risulta in ogni caso problematica.

19. Il mercato della distribuzione all'ingrosso di libri di varia è stato esaminato dall'Autorità in diversi precedenti, ritenendo che la distribuzione alle librerie, cartolerie e ai distributori *oultre* definisca, sotto il profilo merceologico, un ambito competitivo distinto rispetto alla distribuzione alla GDO<sup>12</sup>.

Con specifico riferimento alla distribuzione dei testi scolastici, le informazioni fornite con la notifica della presente operazione sembrano confermare la rilevanza della distinzione tra i servizi distributivi indirizzati alla GDO e quelli indirizzati alle altre tipologie di punti vendita, in ragione delle differenti modalità organizzative: infatti, mentre la GDO si rifornisce esclusivamente presso i grossisti, ai quali indirizza le ordinazioni che riceve (senza provvedere in proprio allo stoccaggio dei testi), gli altri rivenditori al dettaglio possono rifornirsi sia presso i grossisti che presso i distributori, spesso internalizzando, in quest'ultimo caso, la funzione di stoccaggio.

In ogni caso, ai fini della valutazione della presente operazione, la definizione di mercati distinti in base al canale distributivo servito non rileva, dal momento che D.M.B. opera solo nella distribuzione di libri verso le librerie.

20. Sotto il profilo geografico, il/i mercato/i della distribuzione all'ingrosso di libri presenta ampiezza nazionale, in considerazione della circostanza che gli operatori che offrono tali servizi sono attivi sul territorio italiano e, quindi, della sostanziale omogeneità che caratterizza le condizioni concorrenziali a livello nazionale.

21. Per quanto riguarda la distribuzione al dettaglio dei libri, l'Autorità nei suoi precedenti ha distinto il mercato della vendita al dettaglio di libri di varia e il mercato della vendita al dettaglio *oultre* di prodotti editoriali<sup>13</sup>.

22. Ai fini della valutazione del caso di specie, se per un verso tale distinzione appare confermarsi fondata, per altro verso, con riguardo alla vendita al dettaglio di libri presso punti vendita fisici viene preliminarmente in rilievo la specificità dei libri scolastici, verso i quali le librerie ad insegna *Libreria* storicamente presentano una marcata vocazione. A tale riguardo, i dati forniti con la notifica dell'operazione indicano che in generale le librerie – incluse quelle ad insegna *Libreria* – mediante la vendita di libri scolastici realizzano solo una porzione minoritaria del loro fatturato<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Cfr. C12274 - *Ennesseff Libro-Centro Libri*, provvedimento n. 28180 del 10 marzo 2020, in Bollettino n. 13/2020 e C12431 - *Arnaldo Mondadori Editore/LLI - agenzia Libreria Internazionale*, provvedimento n. 30052 del 1° marzo 2021, in Bollettino n. 10/2021.

<sup>13</sup> Cfr. C11957 - *EmmeLibro-EPB 2001 Gruppo Feltrinelli/Sireno*, cit. e C12023 - *Arnaldo Mondadori Editore/RCS Libri*, provvedimento n. 25932 del 25 marzo 2016, in Bollettino n. 9/2016.

<sup>14</sup> Per le librerie ad insegna *Libreria* le vendite di libri scolastici rappresentano il 40-45% delle vendite complessive (di libri scolastici e libri di varia), mentre per le catene di librerie riciccolabili a EmmeLibro - Ubi e LNT - tale proporzione risulta pari, rispettivamente, allo 1/3 e al 20-25%.

avendo la necessità di integrare tale attività, di natura stagionale, con la distribuzione delle altre tipologie di libri. Di conseguenza deve ritenersi che il mercato rilevato dal punto di vista merceologico sia quello della vendita al dettaglio di (tutti i) libri.

23. Sotto il profilo geografico, il mercato della vendita al dettaglio di libri presenta ampiezza circoscritta all'ambito locale, in considerazione della ridotta mobilità dei consumatori nell'acquisto dei prodotti editoriali. In particolare, in sede di notifica dell'operazione i mercati locali della vendita al dettaglio di libri sono stati in prima approssimazione individuati dalla Parte sulla base dei confini amministrativi provinciali. Laddove tale *screening* preliminare non ha evidenziato significativi elementi di criticità concorrenziale, ai fini della valutazione della presente operazione non si è ritenuto necessario addiventare a una più puntuale definizione dei mercati interessati, basata – secondo la prassi corrente dell'Autorità – sulle *catchment area* dei punti vendita.

24. La dimensione geografica del mercato della vendita al dettaglio *ovvero* di prodotti editoriali coincide con il territorio nazionale, dal momento che la domanda è espressa per lo più da consumatori italiani e i libri venduti sono per la maggior parte in lingua italiana.

25. L'operazione interessa altresì il mercato nazionale dell'editoria di libri, già definito dall'Autorità in numerosi precedenti<sup>15</sup>.

#### V.2 Gli effetti dell'operazione

26. L'operazione in esame non appare idonea a determinare modificazioni strutturali di rilievo nella distribuzione all'ingrosso di libri (qualunque definizione dei mercati si adotti)<sup>16</sup> in ragione della circoscritta posizione di mercato di D.M.B.: di conseguenza, l'acquisizione del controllo di tale società rafforza solo in misura molto marginale la *per se* importante posizione di mercato del Gruppo Messaggerie<sup>17</sup>. D'altra parte, anche la circostanza per cui pressoché la totalità dei servizi distributivi erogati da D.M.B. è indirizzata alle librerie del Gruppo e alla società Stereo Online<sup>18</sup> suggerisce che l'operazione in esame non sia suscettibile di rimuovere un importante vincolo competitivo.

**Tabella 1: distribuzione di libri presso le librerie  
Quote di mercato in termini di valori di vendita – 2022**

	GRUPPO MESSAGGERIE	D.M.B.	QUOTA CONGIUNTA
LIBRI SCOLASTICI	[25-40%]	[0-5%]	[35-40%]
LIBRI DI VARIA	[65-70%]	[0-5%]	[65-70%]
SCOLASTICA + VARIA	[55-60%]	[0-5%]	[60-65%]

27. La catena di librerie a insegna *Librocielo* si compone di 57 punti vendita ubicati in altrettante province italiane; in 21 di queste sono presenti anche librerie riconducibili al Gruppo Messaggerie. In generale le sovrapposizioni tra le librerie delle Parti non determinano effetti strutturali suscettibili di criticità concorrenziali: con la sola eccezione delle province di Verbanò-Cusio-Ossola e di Varese,

<sup>15</sup> Cfr., tra gli altri, C12023 - *Arnaldo Mondadori Editore/BCS Libri*, cit.

<sup>16</sup> Coerentemente con i precedenti dell'Autorità, per i gruppi editoriali integrati nella fase di distribuzione che offrono i loro servizi sia ai lettori che ad altri editori non integrati, è stata considerata rilevante, ai fini della determinazione dell'ampiezza del mercato, la sola attività di distribuzione per conto terzi (Cfr. C13957 - *EmmeLibri/EPFE 2001 Gruppo Feltrinelli/Newton*, cit. e C12431 - *Arnaldo Mondadori Editore/LLI Agenzia Libreria Internazionale*, cit.).

<sup>17</sup> L'Autorità ha accertato che EmmeLibri Libri detiene una posizione dominante nel mercato della distribuzione di libri di varia alla libreria (cfr. C12274 - *EmmeLibri Libri/Cosmo Libri*, cit.).

<sup>18</sup> Stereo Online è controllata congiuntamente da EmmeLibri, D.M.B. e Feltrinelli S.p.A.

in ciascuno degli ambiti provinciali interessati la quota congiunta delle Parti<sup>19</sup> si colloca al di sotto della soglia del 25%, che secondo le Linee Guida della Commissione sulle concentrazioni orizzontali<sup>20</sup> identifica le situazioni nelle quali può escludersi che *post-merger* le imprese interessate siano in grado di ostacolare la concorrenza effettiva.

Nella provincia di Varese, in cui la quota congiunta della Parti eccede di soli [0-5] punti percentuali la menzionata soglia, si rileva la presenza di numerosi qualificati concorrenti, rappresentati, tra gli altri, da punti vendita delle catene Feltrinelli, Mondadori e Giunti.

Nella provincia di Verbano-Cusio-Ossola - in cui la quota congiunta della Parti *post-merger* è pari a circa il [35-40%] - i due punti vendita a insegna *Libreria* sono ubicati in comuni diversi da quelli dei punti vendita delle librerie riconducibili al gruppo Messaggerie e, in ogni caso, le rispettive ubicazioni presentano una distanza sufficientemente ampia (sempre superiore ai 15 minuti di percorrenza in auto) da suggerirne l'appartenenza a *catchment area* distinte.

28. Nel mercato della vendita al dettaglio *online* di prodotti editoriali entrambe le Parti operano soltanto per il tramite della società Stereo Online, che esse congiuntamente controllano; di conseguenza la concentrazione in esame non è suscettibile di produrre alcun effetto di crescita esterna.

29. Sotto il profilo verticale, l'operazione, pur comportando l'ulteriore integrazione del Gruppo Messaggerie nell'attività a valle della vendita al dettaglio di libri scolastici, verso i quali le librerie a insegna *Libreria* presentano una marcata vocazione, non appare idonea a produrre effetti restrittivi della concorrenza: ciò in ragione della ridotta incidenza dei libri scolastici venduti presso la menzionata catena di librerie, che allo stato rappresentano, in valore, il [1-5%] delle vendite complessive a livello nazionale.

30. Nel mercato dell'editoria, nel quale il gruppo Messaggerie fronteggia la concorrenza di numerosi qualificati editori, quali Mondadori e Feltrinelli, a esito dell'operazione la sua quota di mercato, pari al [10-15%], subirà un incremento del tutto marginale, inferiore all'1%.

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

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza è accessorio alla presente operazione nei soli limiti sopra descritti e che l'Autorità si riserva di valutare il suddetto patto che si realizzi oltre i limiti ivi indicati;

#### DELIBERA

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

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

<sup>19</sup> La quota congiunta delle Parti è stata calcolata rapportando i fatturati dei rispettivi punti vendita ad una dimensione complessiva del mercato che è stata ricostruita sulla base della numerosità e del fatturato medio stimato di ciascuna tipologia di punto vendita (librerie di catena, librerie indipendenti e contolibrerie), il numero dei punti vendita, nonché il valore medio stimato delle vendite di ciascuna tipologia di punto vendita.

<sup>20</sup> Cfr. Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (2004/C 31/03).

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**C12637 - GRUPPO INTERGEA/AUTOGHINZANI BERGAMO***Provvedimento n. 31228***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione effettuata da Gruppo Interga S.p.A., pervenuta in data 7 maggio 2024;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue.

**I. LE PARTI**

1. Gruppo Interga S.p.A. (di seguito, "Interga") è la capogruppo del Gruppo Interga, attivo principalmente nella vendita al dettaglio di autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali nuovi e usati, nella vendita di ricambi per auto, nonché nella fornitura di assistenza *post-vendita*, in diverse province del Nord Italia. Il Gruppo Interga è inoltre titolare, tramite le sue concessionarie, di mandati di vendita relativi ai marchi di diverse case automobilistiche quali Gruppo Stellantis (e quindi, tra gli altri, Abarth, Alfa Romeo, Chrysler, Citroën, DR, Fiat, Jeep, Lancia, Maserati, Opel, Peugeot) oltre a Volvo, Renault, Volkswagen e altri. Il Gruppo Interga è anche attivo, in misura più limitata, nell'importazione e immatricolazione di autoveicoli tramite la *joint venture* Diventa S.r.l., che al momento non realizza alcun fatturato.

Infine, alcune società del Gruppo svolgono attività di gestione immobiliare.

Interga è controllata dalla *holding* LDP Investment S.r.l., a sua volta, controllata da una persona fisica.

Il fatturato consolidato realizzato dal Gruppo Interga, nell'anno finanziario 2022, risulta pari a circa [700-1.000]\* milioni di euro, quasi interamente conseguito in Italia.

2. Autoghinzani Bergamo S.r.l. (di seguito, "Autoghinzani Bergamo" o "Target") è una società attiva nella commercializzazione a favore di clienti finali di veicoli della gamma Peugeot, Citroën e DR, compresi i veicoli commerciali, nuovi e usati, nonché nella vendita di ricambi per auto e nella fornitura di assistenza *post-vendita* nella provincia di Bergamo e in talune zone del Nord Italia, tramite il proprio *showroom* sito a Bergamo e concessione di mandato a vendere a una società attiva nel comune di Treviglio titolare del marchio Peugeot.

La società è sottoposta al controllo di Gruppo Ghinzani S.r.l. che ne detiene il 90% del capitale sociale e che è, a sua volta, controllata da tre persone fisiche.

Il fatturato realizzato dalla Target, nell'anno finanziario 2022, è stimato in circa [32-100] milioni di euro, quasi interamente realizzato in Italia.

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

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione comunicata (di seguito, "Operazione") consiste nell'acquisizione, da parte di Intergea, del controllo esclusivo di Autoghinzani Bergamo, da realizzarsi mediante l'acquisto del 100% del capitale sociale di quest'ultima, che continuerà a operare quale concessionario automobilistico nelle sedi sopra menzionate.

4. Contestualmente al perfezionamento dell'Operazione, la Target sarà titolare di una licenza non esclusiva a titolo gratuito per l'utilizzo del marchio "Autoghinzani Bergamo" [omissis]. Inoltre, sempre contestualmente al perfezionamento dell'Operazione, la Target sottoscriverà con Autoghinzani S.r.l. un contratto per l'acquisto di autovetture dei brand da questa gestiti.

Entrambi i contratti avranno durata [omissis].

5. È previsto un patto di non concorrenza in base al quale gli attuali componenti del Consiglio di Amministrazione della Target si impegnano ad astenersi dall'aprire filiali o concessionarie con mandati ufficiali per la commercializzazione di autovetture dei marchi Peugeot, Citroën e DR nella Regione Lombardia e dei marchi Fiat e Abarth nelle aree di Treviglio e comuni confinanti. [omissis] Si prevede, inoltre, che la parte acquirente si astenga dall'aprire filiali o concessionarie nella provincia di Bergamo con mandati ufficiali per la commercializzazione e post-vendita di vetture dei marchi Fiat, Abarth e Lancia, con eccezione dei marchi Fiat e Abarth per la zona di Treviglio. [omissis].

6. È altresì previsto un patto di non sollecitazione, della durata di tre anni dal closing dell'operazione, in base al quale la parte venditrice si impegna ad astenersi dall'assumere o dal conferire incarichi, direttamente o per interposta persona, ad alcun dipendente o venditore attualmente in forza presso la Target.

Inoltre, per tre anni decorrenti dalla data di stipula del contratto definitivo, la parte acquirente si impegna ad astenersi dall'assumere o dal conferire incarichi di agenzia/procacciamento, direttamente o per interposta persona, ad alcun dipendente o venditore attualmente in forza presso la parte venditrice.

7. La ratio dell'operazione si rinvia nell'intenzione di Intergea di consolidare la propria attività e raggiungere adeguate economie di scala.

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

9. Il patto di non concorrenza e il patto di non sollecitazione descritti in precedenza possono essere qualificati come direttamente connessi e necessari alla realizzazione dell'operazione di concentrazione in esame, in quanto funzionali alla salvaguardia del valore della Target, a condizione che gli stessi: abbiano una durata limitata a due anni<sup>1</sup>, non eccedano il perimetro merceologico e geografico dell'attività della Target e siano stabiliti nel solo interesse di quest'ultima.

<sup>1</sup> Si veda "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni" (G.U.C.E. 2005/C-58/03 del 5 marzo 2005), paragrafi 18-26.

#### IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

##### *Il mercato del prodotto*

10. Sotto il profilo merceologico, i mercati interessati dall'operazione sono quelli in cui opera la società oggetto di acquisizione, ossia<sup>2</sup>:

- i. la distribuzione al dettaglio di autoveicoli per passeggeri e commerciali nuovi e usati;
- ii. la distribuzione al dettaglio di ricambistica per autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali;
- iii. i servizi post vendita di assistenza, manutenzione e riparazione di autoveicoli.

11. Il mercato *sub i)* interessa l'attività di distribuzione degli autoveicoli e dei veicoli commerciali nuovi e usati 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 vendita alla clientela. Nell'ambito di tale mercato si possono individuare diversi segmenti, distinguendo tra autoveicoli e veicoli commerciali, veicoli nuovi e usati, in base alle prestazioni, alle dimensioni e al prezzo delle autovetture commercializzate. Tuttavia, frequentemente i distributori offrono diverse tipologie di prodotto (utilitarie, categoria media, categoria superiore, ecc.) e 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 una esatta delimitazione merceologica del mercato.

12. Con riguardo al mercato *sub ii)*, relativo alla 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.

Inoltre, le diverse tipologie di ricambi per autoveicoli (guarnizioni, pastiglie, ammortizzatori, cinghie, candele, filtri, fanaleria, ecc.) non sono tra loro sostituibili dal lato della domanda finale che dipende, evidentemente, dall'intervento di manutenzione o riparazione da effettuare. Tuttavia, si registra, sempre dal lato della domanda, una significativa sostituibilità tra ricambi originali ed equivalenti (purché 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 assistenza delle case automobilistiche (generalmente concessionarie e officine autorizzate) possono distribuire al dettaglio ricambi sia originali che equivalenti. Sempre dal lato dell'offerta, infine, gli operatori distribuiscono generalmente un'ampia gamma di parti di ricambio. Ai fini della presente operazione, comunque, non appare necessario addivenire a una esatta delimitazione merceologica del mercato.

13. Il mercato *sub iii)* risulta caratterizzato da un'estrema polverizzazione dell'offerta. L'attività di riparazione e manutenzione è, infatti, svolta da un'ampia gamma di operatori quali: officine e concessionari rivenditori autorizzati; officine indipendenti; stazioni di servizio; centri auto

<sup>2</sup> Cfr., tra gli altri, provvedimento n. 31041 del 23 gennaio 2024, C12596 - *Benteler Automotive Services*, in Bollettino n. 6/2024; provvedimento n. 30645 del 24 ottobre 2023, C12573 - *PAG Italy Service Network*, in Bollettino n. 45/2023; provvedimento n. 30738 del 18 luglio 2023, C12550 - *Autovetture Mercefin-Benz Roma*, in Bollettino n. 36/2023; provvedimento n. 28273 del 17 giugno 2020, C12300 - *Autocar-Zuker-Euro-Euro*, in Bollettino n. 23/2020; cfr. anche le decisioni della Commissione europea del 1° agosto 2018, M.8963 - *Eurocar/Issold* e del 10 settembre 2018, M.9070 - *Eurocar/Ventura*.

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). Ai fini della presente operazione, comunque, non appare necessario addivenire a una esatta delimitazione merceologica del mercato.

#### *Il mercato geografico*

14. La dimensione dei mercati *sub* i), ii) e iii) può ritenersi locale, in considerazione dei comportamenti di acquisto dei consumatori e, in particolare, dell'importanza da questi attribuita alla prossimità dei punti di vendita e assistenza<sup>3</sup>.

15. Nei diversi precedenti relativi ai mercati in questione, l'Autorità ha definito i mercati locali sulla base dei confini amministrativi, individuando mercati aventi dimensione tendenzialmente provinciale. Nel caso di specie, seguendo tale approccio, in considerazione dell'ambito di operatività della Target e della relativa sovrapposizione con l'attività di Intergea, il mercato geografico rilevante potrebbe ritenersi circoscritto alle province di Bergamo, Brescia, Lecco, Monza-Brianza e Milano.

16. In alternativa, è possibile definire i mercati locali tenendo conto della dimensione dei bacini di utenza dei singoli punti vendita delle imprese interessate e della propensione alla mobilità dal lato della domanda. A tal riguardo, la parte notificante ritiene che sia possibile ipotizzare l'esistenza di un bacino di utenza individuato dalle aree site intorno alle due sedi operative della Target (Bergamo e Treviglio), percorribili in 40 ovvero 60 minuti di tragitto in macchina per il mercato *sub* i) e in 20 minuti di tragitto in macchina per i mercati *sub* ii) e iii) (c.d. *isocrona*).

17. Ai fini della presente operazione, tuttavia, non appare necessario addivenire ad un'esatta delimitazione geografica del mercato in quanto ciò non inciderebbe sulla valutazione dell'operazione in esame.

#### *Gli effetti dell'operazione*

18. L'operazione comunicata non appare idonea a determinare effetti distorsivi per la concorrenza.

19. Infatti, per quanto riguarda il mercato *sub* i) relativo alla distribuzione degli autoveicoli e dei veicoli commerciali nuovi e usati ai consumatori finali, considerato di dimensione provinciale, secondo i dati forniti dalle parti, a seguito della concentrazione Intergea deterrà quote, calcolate in volume:

- inferiori al [1-5%] nelle province di Bergamo, Brescia e Lecco;
- del [5-10%] e del [5-10%], rispettivamente nelle province di Monza-Brianza e Milano.

Inoltre, anche considerando una dimensione del mercato geografico più circoscritta, corrispondente all'area delimitata da una curva isocrona di 60 minuti di guida costruita intorno a ciascuna delle sedi operative della Target, le parti verranno a detenere quote di mercato congiunte, calcolate in volume, rispettivamente, del [5-10%] (Bergamo) e del [1-5%] (Treviglio).

Infine, considerando una dimensione ancora più circoscritta, corrispondente all'area delimitata da una curva isocrona di 40 minuti di guida costruita intorno a ciascuna delle sedi operative della Target, non si verifica alcuna sovrapposizione tra le attività delle parti.

20. Per quanto riguarda i mercati *sub* ii) e iii), relativi alla distribuzione al dettaglio di ricambistica per autoveicoli per passeggeri e veicoli commerciali e ai servizi *post* vendita di assistenza, manutenzione e riparazione di autoveicoli, secondo i dati forniti dalle parti, si rileva innanzitutto che Intergea acquisirà l'attività svolta dalla Target presso la sola officina di Bergamo e non anche presso l'officina di Treviglio. Inoltre, Intergea non opera, in alcuno dei due mercati del prodotto sopra

<sup>3</sup> Cfr. provvedimento n. 29653, del 4 maggio 2021, C12372 - Gruppo Borsari - Agricola/Rosso di azienda all'Insema Agricola Diesel, in Bollettino n. 21/2021.

menzionati, né all'interno del perimetro geografico coincidente con la provincia di Bergamo, né all'interno di quello coincidente con l'isocrona di 20 minuti dalla sede di Bergamo della Target, non avendo officine di proprietà in tali zone. Di conseguenza, in tali mercati, in cui la Target detiene una quota di mercato inferiore al [1-5%] sia se considerata la provincia di Bergamo sia se considerata la suddetta isocrona di 20 minuti, non si rinviene alcuna sovrapposizione tra le attività delle parti, consistendo dunque l'operazione in una mera sostituzione di un operatore con un altro.

21. Inoltre, in tutti i mercati interessati dall'operazione sono in ogni caso attivi numerosi e qualificati concorrenti. Pertanto, l'operazione non è suscettibile di modificare in maniera significativa la struttura concorrenziale nei mercati in parola.

22. Infine, l'operazione non comporterà alcun effetto verticale di rilievo, posto che il Gruppo Intergea è attivo nell'importazione di veicoli tramite la società co-controllata Diventa S.r.l., la quale tuttavia, allo stato, non ha ancora avviato l'attività di importazione né iniziato a generare fatturato da tale attività.

23. Alla luce delle considerazioni sopraesposte, la concentrazione in esame non appare idonea a ostacolare la concorrenza nei mercati interessati e a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante.

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

RITENUTO, altresì, che il patto di non concorrenza e il patto di non sollecitazione siano accessori alla presente operazione nei soli limiti sopra indicati, fermo restando che l'Autorità si riserva di valutare, laddove ne 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. 287/1990.

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

**C12638 - ILLIMITY SGR-NOBERASCO HOLDING/NOBERASCO***Provvedimento n. 31229*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione delle società Illimity Società di Gestione del Risparmio S.p.A. e Noberasco Holding S.p.A., pervenuta in data 9 maggio 2024;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

**1.** Illimity Società di Gestione del Risparmio S.p.A. (di seguito, "Illimity SGR") è una società attiva nella gestione collettiva del risparmio attraverso la gestione del patrimonio e dei rischi di organismi di investimento collettivo del risparmio alternativi (di seguito, "FIA"), riservati, di tipo chiuso, mobiliari e di crediti, italiani ed esteri. A tal fine, Illimity SGR provvede all'istituzione, amministrazione, gestione, organizzazione, promozione e commercializzazione dei propri FIA e svolge, inoltre, le attività connesse e strumentali alla prestazione del citato servizio di gestione collettiva del risparmio, nel rispetto della normativa di riferimento di tempo in tempo vigente.

L'intero capitale sociale di Illimity SGR è detenuto da Illimity Bank S.p.A. (di seguito, "Illimity Bank"), banca digitale quotata nel segmento STAR di Borsa Italiana e holding del Gruppo Illimity, attivo nel settore del credito. Nessuno degli azionisti di Illimity Bank esercita alcuna forma di controllo su tale società.

Nel 2023, il fatturato consolidato realizzato in Italia da Illimity Bank è stato pari a circa [567-700]\* milioni di euro.

**2.** Noberasco Holding S.p.A. (di seguito, "Noberasco Holding") è una società di partecipazioni che, attualmente, controlla Noberasco S.p.A. e Noberasco France SAS, quest'ultima attiva nella rivendita dei prodotti "Noberasco" in Francia.

La maggioranza del capitale sociale di Noberasco Holding è detenuta dall'omonima famiglia, direttamente e per il tramite di persone giuridiche. Nel 2023, il fatturato consolidato realizzato in Italia da Noberasco Holding è stato pari a circa [35-100] milioni di euro.

**3.** Noberasco S.p.A. (di seguito, "Noberasco" o "Target") è una società attiva nel settore alimentare, in particolare nella produzione e vendita di: (i) frutta secca (frutta secca con e senza guscio, semi tostati, etc.); (ii) frutta morbida (prugne, datteri, fichi, frutta essiccata, etc.) e (iii) barrette frutta<sup>1</sup>.

Noberasco è attualmente soggetta al controllo esclusivo di Noberasco Holding, che detiene una partecipazione azionaria pari all'89,33%; il restante capitale sociale è detenuto da due persone

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

<sup>1</sup> Noberasco produce e vende anche prodotti spalmabili dolci di origine vegetale (ad esempio, crema di anacardi, pasta di noccioli, etc.). Si tratta, tuttavia, di un'attività secondaria.

fisiche (di seguito, rispettivamente, "Prima Persona Fisica" e "Seconda Persona Fisica" con, ciascuna, lo 0,33%) e dalla stessa Noberasco (con il 10% di azioni proprie).

Noberasco controlla la società Noberasco in Via dei Mille S.r.l., che si occupa della gestione di quattro negozi *retail* monomarca.

Nel 2023, il fatturato realizzato da Noberasco in Italia è stato pari a circa [35-100] milioni di euro.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione notificata (di seguito, "Operazione") consiste nell'acquisizione del controllo congiunto di Noberasco da parte di Illimity SGR e di Noberasco Holding.

Infatti, in data 22 dicembre 2023, Illimity SGR (per conto del fondo di investimento alternativo italiano mobiliare di tipo chiuso riservato dalla stessa istituito, denominato *Illimity Credit & Corporate Turnaround Fund*, di seguito "Fondo iCCT"), Noberasco Holding, la Prima Persona Fisica, la Seconda Persona Fisica e la Target hanno sottoscritto un accordo di investimento, che si inserisce nel quadro di un accordo di ristrutturazione dei debiti ex articoli 57 ss. del D.Lgs. n. 14/2019, avente ad oggetto la ridefinizione dell'indebitamento finanziario di Noberasco.

5. In particolare, è previsto, *inter alia*, un aumento del capitale sociale di Noberasco, a esito del quale il capitale sociale di Noberasco sarà ripartito come segue: a) determinate azioni di categoria A, prive di valore nominale, rappresentative di una partecipazione pari a circa l'89,33% del capitale sociale, saranno detenute, in piena proprietà, da Noberasco Holding; b) determinate azioni di categoria B, prive di valore nominale, rappresentative di una partecipazione pari al 10% del capitale sociale, saranno detenute, in piena proprietà, da Illimity SGR<sup>2</sup>.

6. L'Operazione comporta anche una ridefinizione degli assetti di *governance* di Noberasco. In particolare, è previsto che il Consiglio di Amministrazione sia formato da cinque componenti, di cui uno designato da Illimity SGR, e deliberi con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei Consiglieri presenti, fatta eccezione per talune materie riservate, che richiederanno, in ogni caso, il voto favorevole del Consigliere designato da Illimity SGR. Tra tali materie riservate rientrano la nomina dell'Amministratore delegato, l'approvazione del *budget* annuale e le modifiche del Piano Industriale e Finanziario.

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

7. L'Operazione, in quanto comporta l'acquisizione del controllo congiunto di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990.

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

<sup>2</sup> La Prima e la Seconda Persona Fisica deterranno determinate azioni di categoria A, prive di valore nominale, rappresentative di una partecipazione pari, rispettivamente, a circa lo 0,33% del capitale sociale.

#### IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

##### IV.1 I mercati interessati

9. Sotto il profilo merceologico, i mercati che rilevano nell'Operazione in esame sono quelli in cui opera la società oggetto di acquisizione, ossia della produzione e commercializzazione: (i) dei prodotti semilavorati a base di frutta secca e disidratata e (ii) dei prodotti e integratori alimentari per esigenze di benessere e dieta.

10. Il mercato della produzione e commercializzazione dei prodotti semilavorati a base di frutta secca e disidratata comprende tutti i prodotti che si ottengono dalla prima lavorazione della frutta secca e che potranno, alternativamente: (i) essere commercializzati come prodotti finiti o (ii) essere utilizzati come ingredienti per preparazioni di semilavorati destinati alla pasticceria o alla gelateria<sup>3</sup>. La società oggetto di acquisizione opera nella produzione e commercializzazione di prodotti finiti a base di frutta secca e disidratata.

11. I precedenti nazionali ed europei<sup>4</sup> individuano, all'interno del più ampio mercato della produzione e commercializzazione dei prodotti semilavorati a base di frutta secca e disidratata, diversi sotto-mercati per tipologia di prodotto in ragione del basso grado di sostituibilità tra le varie tipologie di frutta secca (sia dal punto di vista della domanda, che dell'offerta). A ogni modo, la definizione merceologica del mercato può essere lasciata aperta, considerato che definizioni alternative non configurerebbero, come nel seguito precisato, criticità concorrenziali.

12. Dal punto di vista geografico, il mercato della produzione e commercializzazione dei prodotti semilavorati a base di frutta secca e disidratata può ritenersi di dimensione nazionale in ragione della specificità dei gusti e delle esigenze di consumo dei diversi Paesi, oltre che dell'organizzazione della distribuzione e del *marketing*<sup>5</sup>. Anche con riferimento alle dimensioni del mercato, tuttavia, non è necessario arrivare nel caso di specie ad una definizione più puntuale.

13. La produzione e commercializzazione di barrette a base di cereali e frutta secca e disidratata rientra nel mercato dei prodotti e integratori alimentari per esigenze di benessere e dieta<sup>6</sup>. Sulla base dei precedenti europei<sup>7</sup>, le barrette ai cereali rientrano nel mercato degli *snack* dolci, sulla base delle caratteristiche del prodotto e del contenuto nutrizionale. È stato altresì ipotizzato che dette barrette ai cereali possano costituire un mercato del prodotto a sé stante. La definizione del mercato è stata tuttavia lasciata aperta.

14. Anche nel caso di specie, la definizione del mercato del prodotto può essere lasciata aperta, in quanto non verrebbe comunque modificata la valutazione dell'ingetto concorrenziale dell'Operazione.

15. Per ciò che attiene alla dimensione geografica dei mercati individuati, in linea con i precedenti dell'Autocità e europei<sup>8</sup>, si può ritenere, che essa sia nazionale, in considerazione delle differenze in termini di assetti regolamentari e abitudini di consumo esistenti tra i diversi Paesi.

<sup>3</sup> Cfr. C12482 - *Bar / Anzani* 24E34ME, provvedimento n. 30302 del 12 settembre 2022, in Bollettino n. 35/2022.

<sup>4</sup> Cfr. C12482 - *Bar / Anzani* - 24E34ME, cit.; C12162 - *Ferrero Trading Ltd / Stollery & Davis*, provvedimento n. 27175 del 29 maggio 2018, in Bollettino n. 23/2018; C11699 - *Ferrero International / Gruppo Stollery*, provvedimento n. 21826 del 8 agosto 2012, in Bollettino n. 32/2012; decisione della Commissione europea, caso M.7340 - *Ferrero International / S.A. - Choc group* del 12 settembre 2014.

<sup>5</sup> Cfr. C12162 - *Ferrero Trading Ltd / Stollery & Davis*, cit.

<sup>6</sup> Cfr. E118 - *Enervu* - *Contratti di Distribuzione*, provvedimento n. 24619 del 20 novembre 2013, in Bollettino n. 49/2013.

<sup>7</sup> Cfr. decisione della Commissione europea, M.2275 - *Pepico / Quaker* del 27 marzo 2001.

<sup>8</sup> Cfr. E118 - *Enervu* - *Contratti di Distribuzione*, cit.; C7104 - *Nestlé Enterprise/Exception de zéro et de diététique*, provvedimento n. 14459 del 6 luglio 2005, in Bollettino n. 27/2005; C6738 - *Abbott Laboratories / Expertinvest / and Applied Sciences*, provvedimento n. 13738 del 4 novembre 2004, in Bollettino n. 45/2004; C6015 - *Abbott Laboratories /*

*IV.2 Gli effetti dell'Operazione*

16. Come sopra anticipato, si ritiene che l'Operazione non sia tale da determinare alcun effetto di rilievo sotto il profilo concorrenziale in quanto non dà luogo a sovrapposizioni orizzontali o integrazione verticale di rilievo. L'Operazione, infatti, comporta il passaggio da controllo esclusivo a controllo congiunto, con l'introduzione di un socio non attivo nei mercati in cui è attiva la Target, e non appare idonea a modificare alcuna dinamica concorrenziale.

17. Con riferimento al mercato della produzione e commercializzazione dei prodotti semilavorati a base di frutta secca e disidratata, si osserva che, a livello nazionale, la Target detiene una quota di mercato pari a circa il [5-10%], mentre la parte acquirente non è attiva su tale mercato.

18. Quanto al mercato dei prodotti e integratori alimentari per esigenze di benessere e dieta, a livello nazionale, la Target detiene una quota di mercato pari a circa il [5-10%], mentre la parte acquirente non è attiva su tale mercato.

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

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

## DELIBERA

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

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 delle Imprese e del Made in Italy.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS1982 - COMUNE DI PONTECAGNANO FAIANO (SA) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE

Roma, 8 marzo 2024

Comune di Pontecagnano Faiano

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 5 marzo 2024, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Pontecagnano Faiano del 21 dicembre 2023, n. 274, avente a oggetto *"atto di indirizzo per il riordino e l'efficacia delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo"*, trasmessa con una segnalazione pervenuta l'8 gennaio 2024.

Con la suddetta Deliberazione il Comune ha deliberato di differire al 31 dicembre 2024 l'efficacia delle concessioni demaniali marittime, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 118/2022, *"salvo le facoltà di cui al comma 3, penultimo capoverso, dello stesso articolo, al fine di garantire la tutela, la custodia e la continuità dell'offerta dei servizi riferiti alle aree demaniali marittime da parte degli attuali titolari di concessioni per il periodo necessario all'eventuale espletamento delle evidenze pubbliche, riconoscendo gli stessi servizi turistico-ricreativi quali risorse turistiche fondamentali, oltre che elementi di presidio dell'area costiera, e volendo tutelare l'occupazione e il reddito delle imprese turistiche esistenti, oltre che la continuità anche nella corrispondenza dei relativi canoni per l'anno 2024"*.

Al riguardo, l'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla proroga disposta dalla Deliberazione n. 274/2023.

Preliminarmente, l'Autorità ritiene necessario ricordare i numerosi interventi svolti in tema di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l'assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale<sup>1</sup>.

Con preciso riferimento alle proroghe, l'Autorità ha più volte sottolineato che il continuo ricorso a tale strumento viola i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distortivi connessi a ingiustificate

<sup>1</sup> L'Autorità, inoltre, segnala dal 2018 l'opportunità di adottare in tempi brevi una normativa relativa alle concessioni balneari che preveda l'immediata selezione dei concessionari in base ai principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che consenta all'amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un'adeguata realizzazione del bene, tale da consentire il trasferimento di sua parte maggiore del reddito alla collettività (cfr. AS1550 - Concessioni e criteri concorrenziali, in *Bozzettino* n. 48/2018).

rendite di posizione attribuite ai concessionari<sup>2</sup>. Nel corso del biennio 2020-2021<sup>3</sup>, in particolare, l'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE<sup>4</sup> e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi")<sup>5</sup>. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni eurounitari e, ove la normativa interna confligga con il diritto dell'Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>6</sup>.

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l'Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Pontecagnano Fuorno con la Deliberazione n. 27/4/2023 violi le norme richiamate.

In linea generale si rileva che, con riferimento alla proroga delle concessioni demaniali in essere oltre il 31 dicembre 2023, già nel 2021 l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato<sup>7</sup> ha affermato che, oltre il 31 dicembre 2023, le concessioni demaniali "anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cessarono di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E." e, pertanto, disapplicabile dal giudice amministrativo e da qualsiasi organo amministrativo.

<sup>2</sup> Cfr. AS1730 – *Proposte di riforma concorsuale al fine della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Bollettino n. 15/2021.

<sup>3</sup> Cfr., ex multis, i casi AS1701 – *Comune di Pirobbino (LI) – Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 41/2020; AS1729 – *Comune di Gioia (TA) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 13/2021. Cfr. anche le segnalazioni adottate con riferimento, ex multis, ai casi AS1725 – *Comune di Reggio Calabria – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 12/2021; AS1799 – *Regione Autonoma della Sardegna – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 43/2021.

<sup>4</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a compromettere l'esercizio di tali libertà.

<sup>5</sup> L'articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi prevede che "qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche applicabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento" (par. 1) e che, in tali casi, "l'autorizzazione è rifiutata per una durata limitata adeguata e non può prevalere la procedura di rinnovo o rinnovo se occorre altri viaggi al portatore stesso o a persone che con tale portatore abbiano particolari legami" (par. 2).

<sup>6</sup> Di ultimo, proprio in tema di proroghe delle concessioni demaniali marittime, la Corte di giustizia UE, con sentenza del 29 aprile 2023, AGCM (Comune di Gioia), C-348/2021, ECLI:EU:C:2023:301, ha affermato: (i) la natura immediatamente esecutiva dell'articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi, in quanto sono emanati in modo incondizionato e sufficientemente preciso sia l'obbligo per gli Stati membri di applicare una procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (par. 66-67) sia il divieto di rinviare automaticamente un'autorizzazione rilasciata per una determinata attività (par. 68-69); (ii) l'obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle comunali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell'Unione (par. 73).

<sup>7</sup> Si ricorda che l'incompatibilità con l'ordinamento euro-unitario della proroga senza confronto competitivo delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stata affrontata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le note sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021. Con sentenza del 23 novembre 2023, n. 52559, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha chiesto con rinvio al Consiglio di Stato la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 18/2021 per diniego o rifiuto di pronuncia, emanabile dalle SS.UU. ai sensi dell'articolo 111, comma 9, Costituzione.

Segnatamente, limitandosi esclusivamente su uno dei motivi di ricorso proposto dai ricorrenti, le SS.UU. hanno affermato che la sentenza impugnata, nella parte in cui ha rigettato le istanze di intervento dei ricorrenti per cassazione, ha tenuto in astratto ai ricorrenti la legittimazione a intervenire nel giudizio, senza una valutazione specifica e concreta dell'esistenza di posizioni soggettive differenziate qualificabili come interessi legittimi. Le SS.UU. hanno dichiarato assorbiti tutti gli altri motivi di ricorso (compresi quelli con cui si lamentava la violazione dei limiti esterni della giurisdizione, per avere l'Adunanza Plenaria esercitato direttamente poteri legislativi e amministrativi) e respinto la richiesta di sanzionare "i principi di diritto nell'interesse della legge sulle questioni trattate nei ricorsi sotto accusa, sulle quali povero il Consiglio di Stato pronunciò autonomamente, anche alla luce delle sopravvenute legislazioni emanate dal Parlamento e il Governo esercitato, successivamente alla sentenza impugnata, i poteri legislativi loro spettanti".

Più di recente, il Consiglio di Stato ha affermato il “*frontale contrasto*” della nuova norma contenuta nell’articolo 10-*quater*, comma 3, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con legge 24 febbraio 2023, n. 14, con l’articolo 12 della Direttiva Servizi<sup>8</sup> e ha chiarito che i principi sanciti dalla sentenza dell’Adunanza Plenaria n. 17/2021 sono pienamente applicabili e vincolanti, con la conseguenza che le norme nazionali che hanno disposto o che dovessero disporre in futuro la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime sono in contrasto con l’articolo 49 TFUE e con l’articolo 12 della Direttiva Servizi e non devono essere applicate dai giudici né dalla pubblica amministrazione<sup>9</sup>.

Tanto il giudice nazionale quanto quello europeo<sup>10</sup> hanno, dunque, affermato l’obbligo di procedere con procedure a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dall’articolo 49 TFUE e dall’articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva Servizi.

Alla luce di quanto sin qui rappresentato, pertanto, il Comune di Pontecagnano Faiano, piuttosto che ricorrere al differimento delle concessioni, avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei citati principi concorrenziali, alla disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto unionale e all’indizione di procedure di gara finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

Diversamente, nel caso di specie, non solo il Comune non ha avviato le procedure selettive per l’assegnazione delle nuove concessioni ma la Deliberazione in oggetto, come confermato dalla risposta alla richiesta di informazioni del 13 febbraio 2024, attesta un generico, futuro e incerto intento di indire le gare per l’assegnazione delle concessioni, senza che sia precisato per quali concessioni il Comune intenda effettivamente procedere con gare a evidenza pubblica e le concrete modalità di svolgimento delle stesse. A ciò si aggiunge che non risultano ancora essere stati predisposti i bandi di gara e non è stata fornita alcuna tempistica in merito allo svolgimento delle procedure di gara.

Al contrario, nella parte dispositiva della Deliberazione il Comune prospetta la possibilità di prorogare ulteriormente la durata delle concessioni esistenti alla luce di quanto disposto dall’articolo 3, comma 3, della legge n. 118/2022. Al riguardo, l’Autorità ritiene necessario evidenziare che la norma in questione circoscrive la possibilità di differire ulteriormente la durata delle concessioni a ipotesi del tutto eccezionali connesse a specifiche circostanze che impediscono la conclusione della procedura selettiva. Trattandosi di una norma derogatoria, il comma 3 dell’articolo 3 non può che essere interpretato restrittivamente. Affinché la norma possa trovare applicazione, dunque, è necessario che la procedura selettiva sia stata avviata e che sussistano ragioni oggettive che ne impediscano la conclusione e che siano legate all’espletamento della procedura stessa. Solo in presenza di tali circostanze è legittimo ritenere che il termine di scadenza delle concessioni possa

<sup>8</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 1° marzo 2023, n. 2192, secondo cui “*sulla base di quanto affermato dall’Adunanza Plenaria, con le riserve contenute art. 17 e 18 del 2022, non solo i commi 682 e 683 dell’art. 1 della L. n. 145/2018, ma anche la nuova norma contenuta nell’art. 10-*quater*, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198, come in L. 24/2/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all’art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va, conseguentemente, disapplicata da qualunque organo dello Stato*”.

<sup>9</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 27 dicembre 2023, n. 31200. In base a quanto si legge nella sentenza “*invece che siano intervenuti atti di proroga rilasciati dalla P.A. deve escludersi la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo gli attuali concessionari; non vengono al riguardo in rilievo i poteri di potestà decisoria della P.A. in quanto l’effetto di cui si discute è direttamente disposto dalla legge, che dà nella normativa legittimo i provvedimenti di concessione prorogabile e senza di durata; la non applicazione della legge impedisce, quindi, che gli effetti di essa prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti ritenersi inoperanti non esset, senza che rinvii la presenza o meno di un atto dichiarativo dell’effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l’instanza di un giudice etc.*”.

<sup>10</sup> Corte di giustizia UE, 20 aprile 2023, cit.

essere differito per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura. Ne deriva che tale disposizione non può essere posta a fondamento di una proroga generalizzata di tutte le concessioni in essere in uno specifico Comune, vieppiù nel caso in cui nessun tipo di procedura selettiva è stata avviata dal Comune.

A tali considerazioni, si deve aggiungere l'infondatezza degli argomenti indicati nella Deliberazione n. 274/2023 a sostegno del differimento/proroga delle concessioni.

Inanzitutto, l'Autorità ritiene che l'assenza di una normativa interna di riordino della materia non impatta sulle procedure a evidenza pubblica che il Comune è tenuto a svolgere o sulle modalità di predisposizione dei bandi. Ciò in quanto i principi che devono ispirare lo svolgimento delle gare e i criteri da utilizzare nella predisposizione dei bandi di gara sono stati puntualmente indicati dal Consiglio di Stato nel 2021, desumendoli dall'articolo 12 della Direttiva Servizi. Inoltre, il valore di eventuali investimenti effettuati dal gestore uscente e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario, può essere posto a base d'asta nella successiva procedura selettiva. In tal modo, l'esigenza di rimborsare i costi non recuperati sopportati dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza sia con gli incentivi a effettuare gli investimenti.

L'assenza di una organica disciplina legislativa nazionale non può, pertanto, tradursi in un legittimo motivo a sostegno della proroga della durata delle concessioni, tenuto anche conto della circostanza che la delega legislativa prevista all'articolo 4 della legge n. 118/2022 è scaduta senza essere stata esercitata.

In secondo luogo, non appare dirimente il fatto che, su un totale di 185.000 mq di aree demaniali marittime interessanti il territorio comunale, circa 60.000 mq sono impegnati da concessioni demaniali, mentre la restante parte sono aree demaniali marittime libere e fruibili, come anche precisato nella risposta alla richiesta di informazioni pervenuta il 13 febbraio 2024.

Come ricordato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, l'Autorità ritiene che il concetto di scarsità vada interpretato in termini relativi e non assoluti, tenendo conto non solo della "quantità" del bene disponibile ma anche dei suoi aspetti qualitativi e, di conseguenza, della domanda che è in grado di generare da parte di altri potenziali concorrenti. In ogni caso, supponendo per ipotesi l'assenza del requisito della scarsità delle risorse, si deve ritenere, come precisato dalla Commissione europea, che anche in presenza di un sottoinsieme di casi in cui l'articolo 12 della Direttiva Servizi non si potesse ritenere applicabile, sarebbe necessario prendere in considerazione l'articolo 49 TFUE, in linea con la sentenza della Corte di Giustizia *Protonimpresa*<sup>11</sup>. Come, infatti, ricordato anche dal Consiglio di Stato, il patrimonio costiero nazionale è certamente oggetto di interesse transfrontaliero (per conformazione, ubicazione geografica, condizioni climatiche e vocazione turistica), esercitando dunque un'indiscutibile capacità attrattiva verso le imprese di altri Stati membri.

Alla luce delle considerazioni svolte, l'Autorità ritiene che il Comune di Pontecagnano Falano avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 21 dicembre 2023, n. 274, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria richiamati e procedere allo svolgimento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale delibera integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui

<sup>11</sup> Corte di Giustizia, 14 luglio 2016, *Protonimpresa*, cause riunite C-458/14 e C-67/15, ECLI:EU:C:2016:558.

impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, la delibera comunale *de quo* si pone in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

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

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

*Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Pontecagnano Faiano al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta Comunale del 21 dicembre 2023, n. 274, avente a oggetto "Atto di indirizzo per il riordino e l'efficacia delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo"*

L'Autorità, il 5 marzo 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Pontecagnano Faiano, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione 21 dicembre 2023, n. 274, avente a oggetto "Atto di indirizzo per il riordino e l'efficacia delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo" trasmessa con una segnalazione all'Autorità in data 8 gennaio 2024.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Pontecagnano Faiano avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 21 dicembre 2023, n. 274, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale Deliberazione integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

Il Comune di Pontecagnano Faiano, con comunicazione del 6 maggio 2024, ha ribadito la legittimità del provvedimento oggetto del parere motivato, non condividendo e contestando quanto affermato nel predetto parere.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 21 maggio 2024, ha disposto di impugnare, dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania - Salerno, la Deliberazione della Giunta Comunale del 21 dicembre 2023, n. 274, adottata dal Comune di Pontecagnano Faiano e concernente la proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative.

---

**AS1983 - COMUNE DI CARRARA (MS) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE**

Roma, 8 marzo 2024

Comune di Carrara

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 5 marzo 2024, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1999, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Carrara del 20 dicembre 2023, n. 441, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime per finalità turistico/ricreative. Approvazione, ai sensi degli artt. 48 e 107, T.U.E.L., delle linee di indirizzo con riferimento all'art. 3, comma 3, l. 5 agosto 2022, n. 118 ("legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021")" e alla Determina del Dirigente del Settore 7 - Governo del Territorio del Comune di Carrara del 27 dicembre 2023, n. 6553, avente a oggetto "Estensione, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 3, comma 3, l. n. 118/2022 ("legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021"), nella versione originaria, dell'efficacia delle concessioni demaniali marittime al 31 dicembre 2024", trasmesse con una segnalazione pervenuta l'8 gennaio 2024.

Con la suddetta Deliberazione n. 441/2023 il Comune, nel prendere atto di essere impossibilitato ad avviare le procedure a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime entro il 31 dicembre 2023, ha esteso al 31 dicembre 2024 l'efficacia delle concessioni demaniali marittime, ai sensi e per gli effetti di cui alla versione originaria dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 118/2022. La decisione è stata assunta in attesa "che venga approvata una disciplina normativa nazionale che, nel caso in cui la risorsa naturale risulti non scarsa, stabilisca che, nel pieno rispetto del diritto eventuario, non esiste l'obbligo di assegnazione delle concessioni mediante procedure ad evidenza pubblica oppure, nel caso in cui la risorsa naturale risulti scarsa, fissi criteri e direttive uniformi che i comuni dovranno seguire nelle conseguenti procedure selettive ad evidenza pubblica".

Nella Deliberazione sono, pertanto, riportate le ragioni oggettive che giustificerebbero tale differimento, ossia: i) le oggettive difficoltà collegate alla mancata adozione dei decreti legislativi di riordino, previsti dall'articolo 4 della legge n. 118/2022; ii) la necessità di avviare l'iter formativo per il Nuovo Piano Attuativo dell'Arenile; iii) l'impossibilità di pervenire alla definizione delle procedure di affidamento entro il prossimo periodo estivo e la necessità di garantire la continuità dei servizi; iv) l'assenza di criteri uniformi a livello nazionale per il riconoscimento dell'esperienza tecnica e per la quantificazione dell'indennizzo da riconoscere al concessionario uscente da parte del concessionario subentrante e la contemporanea vigenza dell'articolo 49 del Regio Decreto n. 327/1942 ("codice della navigazione"); v) l'assenza di personale adeguato nei competenti uffici comunali; vi) le difficoltà di espletare i procedimenti per la valutazione delle offerte tecniche, tenuto conto dell'inapplicabilità delle disposizioni contenute nel codice dei contratti pubblici; vii) le problematiche inerenti alla convivenza di alcuni istituti del codice della navigazione (articoli 45-bis e 46) con le regole e i principi delle procedure ad evidenza pubblica; viii) l'assenza di criteri uniformi

per garantire che le autorità concedenti considerino e valorizzino adeguatamente la durata delle concessioni.

Nella Determina dirigenziale del 27 dicembre 2023, n. 6553, sulla base di quanto deliberato nella Deliberazione n. 441 sopra riportata, viene disposta, *“ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 3, comma 3, L. n. 118/2022 (“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021”), nella versione originaria, l’estensione al 31 dicembre 2024 dell’efficacia delle concessioni demaniali marittime tri decennali”* (grassetto in originale).

Al riguardo, l’Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla proroga disposta dalla Deliberazione n. 441/2023 e dalla Determina n. 6553/2023.

Preliminarmente, l’Autorità ritiene necessario ricordare i propri numerosi interventi svolti in tema di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l’assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale<sup>1</sup>.

Con precipuo riferimento alle proroghe, l’Autorità ha più volte sottolineato che il continuo ricorso a tale strumento violi i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distortivi connessi a ingiustificate rendite di posizione attribuite ai concessionari<sup>2</sup>. Nel corso del biennio 2020-2021<sup>3</sup>, in particolare, l’Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE<sup>4</sup> e con l’articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. “Direttiva Servizi”)<sup>5</sup>. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni eurounitari e, ove la normativa interna confligga con il diritto dell’Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> L’Autorità, inoltre, segnala dal 2018 l’opportunità di adottare in tempi celmi una normativa relativa alle concessioni in essere che preveda l’immediata estinzione dei concessionari in base a principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che garantisca all’amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un’adeguata remunerazione del bene, tale da consentire il trasferimento di una parte maggiore della rendita alla collettività (cfr. AS1550 – Concessioni e criteri concorrenziali, in Bollettino n. 48/2018).

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

<sup>3</sup> Cfr., ex multis, i casi AS1701 – Comune di Pressano (GD) – Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 41/2020; AS1729 – Comune di Giunco (TA) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 13/2021. Cfr. inoltre le segnalazioni adottate con riferimento, ex multis, ai casi AS1725 – Comune di Reggio Calabria – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 12/2021; AS1799 – Regione Autonoma della Sardegna – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 43/2021.

<sup>4</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l’abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che, vietate, ostacolano o comunque sono idonee a compromettere l’esercizio di tali libertà.

<sup>5</sup> L’articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi prevede che *“qualora il numero di autorizzazioni disponibili per uno determinato attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un’adeguata pubblicità dell’atto della procedura e del suo svolgimento e completamento”* (par. 1) e che, in tal caso, *“l’autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né ricondurre altri soggetti al prestatore attuale o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami”* (par. 2).

<sup>6</sup> Da ultimo, proprio in tema di proroghe delle concessioni demaniali marittime, la Corte di giustizia UE, con sentenza del 29 aprile 2023, *«GCM (Comune di Giunco)»*, C-348/2021, ECLI:EU:C:2023:301, ha affermato: *“la natura incondizionata esecutiva dell’articolo 12 della Direttiva Servizi, ai quanto sono emanati in modo incondizionato e*

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l'Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Carrara con la Deliberazione n. 441/2023 e con la Determina dirigenziale n. 6553/2023 violano le norme richiamate.

In linea generale si rileva che, con riferimento alla proroga delle concessioni demaniali in essere oltre il 31 dicembre 2023, già nel 2021 l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato<sup>7</sup> ha affermato che, oltre il 31 dicembre 2023, le concessioni demaniali "anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E." e, pertanto, disapplicabile dal giudice amministrativo e da qualsiasi organo amministrativo.

Più di recente, il Consiglio di Stato ha affermato il "frontale contrasto" della nuova norma contenuta nell'articolo 10-quater, comma 3, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con legge 24 febbraio 2023, n. 14, con l'articolo 12 della Direttiva Servizi<sup>8</sup> e ha chiarito che i principi sanciti dalla sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 17/2021 sono pienamente applicabili e vincolanti, con la conseguenza che le norme nazionali che hanno disposto o che dovrebbero disporre in futuro la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime sono in contrasto con l'articolo 49 TFUE e con l'articolo 12 della Direttiva Servizi e non devono essere applicate dai giudici né dalla pubblica amministrazione<sup>9</sup>.

Tanto il giudice nazionale quanto quello europeo<sup>10</sup> hanno, dunque, affermato l'obbligo di procedere con procedura a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dall'articolo 49 TFUE e dall'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva Servizi.

sufficientemente precise su l'obbligo per gli Stati membri di applicare un procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (pari 66-67) sia il divieto di rinviare automaticamente un'autorizzazione rilasciata per una determinata attività (pari 68-69); (ii) l'obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle comunali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell'Unione (pari 73).

<sup>7</sup> Si ricorda che l'incompatibilità con l'ordinamento euro-statuto della proroga senza confronto competitivo delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stata affrontata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le note sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021. Con sentenza del 23 novembre 2023, n. 32559, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha chiesto con rinvio al Consiglio di Stato la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 17/2021 per diniego o rifiuto di giurisdizione, censurabile dalle SS.UU. ai sensi dell'articolo 111, comma 8, Costituzione. Segnalatamente, pronunciandosi esclusivamente su uno dei motivi di ricorso proposto dai ricorrenti, le SS.UU. hanno affermato che la sentenza impugnata, nella parte in cui ha rigettato le istanze di intervento dei ricorrenti per cassazione, ha negato in astratto ai ricorrenti la legittimazione a intervenire nel giudizio, senza una valutazione specifica e concreta dell'esistenza di posizioni soggettive differenziate qualificabili come interessi legittimi. Le SS.UU. hanno dichiarato assolto tutti gli altri motivi di ricorso (compresi quelli con cui si lamentava la violazione dei limiti esteri della giurisdizione, per avere l'Adunanza Plenaria esercitato direttamente poteri legislativi e amministrativi) e rigettato la richiesta di estendere "il principio di diritto nell'interesse della legge sulle questioni trattate nei ricorsi stessi assorbiti, sulle quali apertasi al Consiglio di Stato pronunce nuove, anche alla luce delle sopravvenute legislative e in sede di Parlamento e il Governo esercitato, successivamente alla sentenza impugnata, i poteri legislativi loro spettanti".

<sup>8</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 1° marzo 2023, n. 2192, secondo cui "alla base di quanto affermato dall'Adunanza Plenaria, con le ricordate sentenze nn. 17 e 18 del 2021, non solo i commi 682 e 683 dell'art. 1 della L. n. 145/2018, ma anche la nuova norma contenuta nell'art. 10-quater, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198, con m.L. 24/2/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va, conseguentemente, disapplicata da qualunque organo dello Stato".

<sup>9</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 27 dicembre 2023, n. 31200. In base a quanto si legge nella sentenza "nonché sono intervenuti atti di proroga rilasciati dalla P.A. che escludono la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo gli attuali concessionari; non vengono al riguardo in rilievo i poteri di potestà decisoria della P.A. in quanto l'effetto di cui si discute è direttamente disposto dalla legge, che dà nelle norme legislative i provvedimenti di concessione prorogabili e senza di durata; la non applicazione della legge impedisce, quindi, che gli effetti di essa prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti ritenersi non esser, senza che riveli la presenza o meno di un atto dichiarativo dell'effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l'esistenza di un giudice".

<sup>10</sup> Corte di giustizia UE, 20 aprile 2023, cit.

Alla luce di quanto sin qui rappresentato, pertanto, il Comune di Carrara, piuttosto che ricorrere alla proroga delle concessioni, avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei principi concorrenziali, alla disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto unionale e all'indizione di procedure di gara finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

A ciò si deve aggiungere l'infondatezza degli argomenti indicati nella Deliberazione n. 441/2023 e nella Determina n. 6553/2023 a sostegno del differimento/proroga delle concessioni.

Il Comune afferma di fare applicazione della formulazione originaria dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 118/2022. Il riferimento a una norma non più esistente nell'ordinamento, e che già per tale motivo non può essere posta a base di una decisione amministrativa, appare un espediente per eludere la scadenza del periodo transitorio indicata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e, dunque, impedire l'applicazione della normativa eurounitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato delle concessioni demaniali marittime, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dall'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica.

Ciò detto in ordine all'impossibilità di applicare una norma non più vigente nell'ordinamento, in ogni caso va rilevata l'erronea interpretazione da parte del Comune di quanto disposto dall'articolo 3, comma 3, della legge n. 118/2022. La norma in questione, infatti, circoscrive la possibilità di differire ulteriormente la durata delle concessioni a ipotesi del tutto eccezionali connesse a specifiche circostanze che impediscono la conclusione della procedura selettiva. Trattandosi di una norma derogatoria, il comma 3 dell'articolo 3 della citata legge n. 118/2022 non può che essere interpretato restrittivamente. Affinché la norma possa trovare applicazione, dunque, sembra necessario che la procedura selettiva sia stata avviata e che sussistano ragioni oggettive che ne impediscano la conclusione e che siano legate all'espletamento della procedura stessa. Solo in presenza di tali circostanze è legittimo ritenere che il termine di scadenza delle concessioni possa essere differito per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura.

Ne deriva che tale disposizione non può essere posta a fondamento di una proroga generalizzata di tutte le concessioni in essere in uno specifico Comune, vieppiù considerato che nessun tipo di procedura selettiva è stata avviata dal Comune e tenuto conto dell'infondatezza delle ragioni esposte a sostegno della proroga/differimento.

Innanzitutto, non può ritenersi condivisibile l'interpretazione secondo cui l'applicazione dell'articolo 12 della Direttiva Servizi sarebbe condizionata all'adempimento affidato agli Stati membri di accertare la scarsità della risorsa naturale. Tale interpretazione si traduce, di fatto, in un'arbitraria sottrazione - per un tempo indeterminato (potenzialmente *ad libitum*) - agli obblighi imposti dal diritto eurounitario ed è in palese contrasto con la natura *self-executing* del predetto articolo 12.

Come ricordato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, l'Autorità ritiene che il concetto di scarsità vada interpretato in termini relativi e non assoluti, tenendo conto non solo della "quantità" del bene disponibile, ma anche dei suoi aspetti qualitativi e, di conseguenza, della domanda che è in grado di generare da parte di altri potenziali concorrenti. Ciò, considerando che, ancora oggi, i dati del SID - richiamati anche dall'Adunanza Plenaria - attestano l'esistenza di una percentuale di occupazione delle coste molto elevata, considerate le zone di spiaggia libera che non risultano fruibili e i limiti quantitativi massimi di costa che può essere oggetto di concessione previsti in molte Regioni.

In tale contesto, si ritiene di poter condividere le conclusioni cui sono pervenuti il giudice amministrativo nazionale e la Commissione europea<sup>11</sup>, secondo cui è evidente l'attuale situazione

<sup>11</sup> Cfr. Commissione europea, parere motivato del 16 novembre 2023, nell'ambito della procedura di infrazione 2020/4128.

di notevole scarsità (in alcuni casi inesistenza) che caratterizza le aree demaniali a disposizione dei nuovi operatori; situazione che è ancor più pronunciata se si considerano gli ambiti territoriali comunali o, comunque, si prendono come riferimento porzioni di costa ridotte.

In ogni caso, supponendo per ipotesi l'assenza del requisito della scarsità delle risorse, si deve ritenere, come precisato dalla Commissione europea, che anche in presenza di un sottoinsieme di casi in cui l'articolo 12 della Direttiva Servizi non si potesse ritenere applicabile, sarebbe necessario prendere in considerazione l'articolo 49 TFUE, in linea con la sentenza della Corte di Giustizia *Promotimpresa*<sup>12</sup>. Come, infatti, ricordato anche dal Consiglio di Stato, il patrimonio costiero nazionale è certamente oggetto di interesse transfrontaliero (per conformazione, ubicazione geografica, condizioni climatiche e vocazione turistica), esercitando dunque un'indiscutibile capacità attrattiva verso le imprese di altri Stati membri.

In secondo luogo, l'Autorità ritiene che, pur in assenza di una normativa interna di riordino della materia, i principi che devono ispirare lo svolgimento delle gare e i criteri da utilizzare nella predisposizione dei bandi di gara siano stati puntualmente indicati dal Consiglio di Stato nel 2021, desumendoli dall'articolo 12 della Direttiva Servizi. L'assenza di una organica disciplina legislativa nazionale non può, pertanto, tradursi in un legittimo motivo a sostegno della proroga della durata delle concessioni, tenuto anche conto della circostanza che la delega legislativa prevista all'articolo 4 della legge n. 118/2022 è scaduta senza essere stata esercitata.

In terzo luogo, fermo restando quanto sopra rappresentato in ordine all'impossibilità di richiamare il predetto comma 3 per giustificare una proroga generalizzata di tutte le concessioni in essere in uno specifico Comune - considerato, peraltro, che il Comune non ha neppure avviato le procedure selettive - non integrano ragioni oggettive ed eccezionali correlate alla specificità delle singole procedure di gara il mancato avvio dell'iter formativo di un nuovo Piano Attuativo delle aree ricadenti nell'arenile, l'assenza di personale qualificato nel Comune e le difficoltà connesse alla valutazione delle offerte da un punto di vista tecnico. Tali argomenti, infatti, non possono giustificare il differimento temporale delle concessioni, considerato che, da un lato, pur in assenza di un nuovo Piano Attuativo delle aree ricadenti nell'arenile, il Comune ben avrebbe potuto indire le gare nelle more della revisione del Piano, tenuto conto anche della tempistica di approvazione dello stesso; dall'altro, l'assenza di personale qualificato e la complessità delle valutazioni delle offerte di gara sono questioni di carattere generale organizzativo e gestionale interne al Comune che avrebbero potuto essere risolte sulla base dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Anche la necessità di attendere il compimento della procedura avviata in applicazione dell'articolo 49 del codice della navigazione non può ritenersi un argomento valido a sostegno della proroga. La norma disciplina, infatti, le situazioni in cui, essendo venuta meno la concessione, lo Stato si attiva per acquisire le opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale. La mancata conclusione di detta procedura, dunque, non impatta sulle procedure a evidenza pubblica che il Comune è tenuto a svolgere e che potrebbero, peraltro, prevedere il riconoscimento di un indennizzo a favore del concessionario uscente.

Infine, non possono ritenersi ostative dell'avvio di procedure a evidenza pubblica le previsioni di subingresso e affidamento ad altri di cui agli articoli 45-*bis* e 46 del codice della navigazione, trattandosi di condizioni che possono venire in rilievo a seguito dell'affidamento in concessione e che sono subordinate all'autorizzazione che l'Autorità concedente discrezionalmente può decidere o meno di rilasciare a seguito dell'analisi della situazione specifica.

<sup>12</sup> Corte di Giustizia, 14 luglio 2016, *Promotimpresa*, cause riunite C-458/14 e C-67/15, ECLI:EU:C:2016:558.

Alla luce delle considerazioni svolte, l'Autorità ritiene che, il Comune di Carrara avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 19 dicembre 2023, n. 441, e della Determina del Dirigente del Settore 7 - Governo del Territorio del 27 dicembre 2023, n. 6553, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria richiamati e procedere allo svolgimento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tali delibere integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, le delibere comunali *de quibus* si pongono in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limitano ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

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

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

*Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Carrara al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta del 20 dicembre 2023, n. 441, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative. Approvazione, ai sensi degli artt. 48 e 107, T.U.E.L., delle linee di indirizzo con riferimento all'art. 3, comma 3, l. 5 agosto 2022, n. 118 ("legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021")" e alla Determina del Dirigente del Settore 7 - Governo del Territorio del Comune di Carrara del 27 dicembre 2023, n. 6553, avente a oggetto "Estensione, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 3, comma 3, l. n. 118/2022 ("legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021"), nella versione originaria, dell'efficacia delle concessioni demaniali marittime al 31 dicembre 2024"*

L'Autorità, il 5 marzo 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Carrara, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del 20 dicembre 2023, n. 441, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative. Approvazione, ai sensi degli artt. 48 e 107, T.U.E.L., delle linee di indirizzo con riferimento all'art. 3, comma 3, l. 5 agosto 2022, n. 118 ("legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021")" e alla Determina del Dirigente del Settore 7 - Governo del Territorio del Comune di Carrara del 27 dicembre 2023, n. 6553, avente a oggetto "Estensione, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 3, comma 3, l. n. 118/2022 ("legge annuale per il mercato e la concorrenza

2021"), nella versione originaria, dell'efficacia delle concessioni demaniali marittime al 31 dicembre 2024" trasmesse con una segnalazione all'Autorità in data 8 gennaio 2024.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Carrara avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 20 dicembre 2023, n. 441 e della Determina del Dirigente del Settore 7 - Governo del Territorio del Comune di Carrara del 27 dicembre 2023, n. 6553, per contrasto di tali atti con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tali provvedimenti integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

Il Comune di Carrara, con comunicazione del 7 maggio 2024, ha ribadito la legittimità dei provvedimenti oggetto del parere motivato, non condividendo e contestando quanto affermato nel predetto parere.

Preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 21 maggio 2024, ha disposto di impugnare, dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, la Deliberazione della Giunta Comunale del 20 dicembre 2023, n. 441, e la Determina del Dirigente del Settore 7 - Governo del Territorio del Comune di Carrara del 27 dicembre 2023, n. 6553, adottate dal Comune di Carrara e concernenti la proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative.

---

**AS1984 - COMUNE DI PESCARA - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE**

Roma, 8 marzo 2024

Comune di Pescara

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 5 marzo 2024, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990 n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Pescara del 29 dicembre 2023, n. 1031, avente a oggetto "*Validità delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico ricreative - Atto di indirizzo*", trasmessa con una segnalazione pervenuta il 10 gennaio 2024.

Con la suddetta Deliberazione, il Comune ha richiamato la proroga "*per legge*" al 31 dicembre 2024 della durata delle concessioni demaniali marittime e - preso atto dell'incertezza derivante dall'evoluzione normativa, del divieto di procedere all'emanazione dei bandi di assegnazione delle concessioni di cui al comma 4-bis dell'articolo 4 della legge n. 118/2022, dell'assenza dei decreti legislativi volti a riordinare e semplificare la disciplina - ha demandato al Dirigente competente la verifica delle condizioni e dei presupposti per l'applicabilità dell'articolo 3, commi 1 e 2, della legge n. 118/2022, e la valutazione della configurabilità delle ragioni oggettive di cui all'articolo 3, comma 3, della medesima legge.

Al riguardo, l'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla Deliberazione n. 1031/2023.

Preliminarmente, l'Autorità ritiene necessario ricordare i propri numerosi interventi svolti in tema di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l'assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale<sup>1</sup>.

Con precipuo riferimento alle proroghe, l'Autorità ha più volte sottolineato che il continuo ricorso a tale strumento violi i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distortivi connessi a ingiustificate rendite di posizione attribuite ai concessionari<sup>2</sup>. Nel corso del biennio 2020-2021<sup>3</sup>, in particolare,

<sup>1</sup> L'Autorità, inoltre, segnala dal 2018 al legislatore l'opportunità di adottare in tempi brevi una normativa relativa alle concessioni balneari che preveda l'immediata selezione dei concessionari in base a principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che garantisca all'amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un'adeguata remunerazione del bene, tale da consentire il trasferimento di una parte maggiore della rendita alla collettività (cd. AS1550 - Concessioni e criticità concorrenziali, in Bollettino n. 48/2018).

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

<sup>3</sup> Cfr., ex multis, i casi AS1701 - *Comune di Pinerolo (TO) - Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in Bollettino n. 41/2020; AS1729 - *Comune di Genova (GE) - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in Bollettino n. 13/2021. Cfr. anche le segnalazioni adottate con riferimento, ex multis, ai

l'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE<sup>4</sup> e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi")<sup>5</sup>. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni eurounitarie, ove la normativa interna confligga con il diritto dell'Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>6</sup>.

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l'Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Pescara con la Deliberazione n. 1031/2023 violi le norme richiamate, in quanto elusiva della scadenza al 31 dicembre 2023 del periodo transitorio indicato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e, dunque, volta a impedire, o comunque ritardare, l'applicazione della normativa eurounitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato delle concessioni demaniali marittime, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dall'affidamento attraverso procedure a evidenza pubblica.

A ciò si deve aggiungere l'infondatezza degli argomenti indicati nella Deliberazione n. 1031/2023 a sostegno della proroga delle concessioni.

Vale sul punto ricordare che, nelle sentenze gemelle del 2021, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato<sup>7</sup> ha affermato che, oltre il 31 dicembre 2023, le concessioni demaniali in essere "anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E." e, pertanto, disapplicabile dal giudice amministrativo e da qualsiasi organo amministrativo.

enti ASL725 – Comune di Reggio Calabria – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 12/2021, 457709 – Regione Autonoma della Sardegna – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 43/2021.

<sup>4</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni giustificata alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a compromettere l'esercizio di tali libertà.

<sup>5</sup> L'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE prevede che "qualora l'autore di autorizzazioni disponibili per uno determinato attività sia limitato per via della natura delle risorse naturali o delle capacità tecniche limitabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e prevede, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento" (par. 1) e che, in tali casi, "l'autorizzazione è rilasciata per uno durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al proiettato utente o a persone che con tale proiettato abbiano particolari legami" (par. 2).

<sup>6</sup> Da ultimo, proprio in tema di proroghe delle concessioni demaniali marittime nel Comune di Ginosa, la Corte di giustizia UE, con sentenza del 20 aprile 2023, ha affermato: (i) la natura immediatamente esecutiva dell'articolo 12 della Direttiva Servizi, in quanto sono emanati in modo incondizionato e sufficientemente preciso sia l'obbligo per gli Stati membri di applicare una procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (pari 66-67) sia il divieto di rinnovare automaticamente un'autorizzazione rilasciata per una determinata attività (pari 68-69); (ii) l'obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle comunali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell'Unione (pari 73).

<sup>7</sup> Si ricorda che l'incompatibilità con l'ordinamento euro-unitario della proroga senza confronto competitivo delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stata affermata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le note sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021. Con sentenza del 23 novembre 2023, n. 32539, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha cassato con rinvio al Consiglio di Stato la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 18/2021 per diniego o rifiuto di giurisdizione, emanata dalle SS.UU. ai sensi dell'articolo 111, comma 8, Costituzione. Segnatamente, pronunciandosi esclusivamente su uno dei motivi di ricorso proposto dai ricorrenti, le SS.UU. hanno affermato che la sentenza impugnata, nella parte in cui ha rigettato le istanze di intervento dei ricorrenti per cassazione, ha negato in astratto ai ricorrenti la legittimazione a intervenire nel giudizio, senza una valutazione specifica e concreta dell'esistenza di posizioni soggettive differenziate qualificabili come interessi legittimi. Le SS.UU. hanno dichiarato assorbiti tutti gli altri motivi di ricorso (compresi quelli con cui si lamentava la violazione dei limiti esterni della giurisdizione, per avere l'Adunanza Plenaria esercitato direttamente poteri legislativi e amministrativi) e rigettato la richiesta di emanare "a principio di diritto nell'interesse della legge sulle questioni trattate nei ricorsi motivi anzidetti, sulle quali spetterà al Consiglio di Stato pronunciarsi nuovamente, anche alla luce delle sopravvenute legiferazioni, avendo il Parlamento e il Governo esercitato, successivamente alla sentenza impugnata, i poteri legislativi loro spettanti".

Più di recente, il Consiglio di Stato ha affermato il “*frontale contrasto*” della nuova norma contenuta nell’articolo 10-*quater*, comma 3, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con legge 24 febbraio 2023, n. 14, con l’articolo 12 della Direttiva Servizi<sup>8</sup> e ha chiarito che i principi sanciti dalla sentenza dell’Adunanza Plenaria n. 17/2021 sono pienamente applicabili e vincolanti, con la conseguenza che le norme nazionali che hanno disposto o che dovessero disporre in futuro la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime sono in contrasto con l’articolo 49 TFUE e con l’articolo 12 della Direttiva Servizi e non devono essere applicate dai giudici né dalla pubblica amministrazione<sup>9</sup>.

Si sottolinea, dunque, come sia il giudice nazionale quanto quello europeo abbiano affermato l’obbligo di procedere con procedure a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dall’articolo 49 TFUE e dall’articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva Servizi. Alla luce di quanto sin qui rappresentato, pertanto, il Comune di Pescara, piuttosto che ricorrere al differimento delle concessioni, avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei citati principi concorrenziali, alla disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto unionale e all’indizione di procedure di gara finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

Diversamente, nel caso di specie, non solo il Comune non ha avviato le procedure selettive per l’assegnazione delle nuove concessioni, ma nella parte dispositiva della Deliberazione, al contrario, prospetta la possibilità di prorogare ulteriormente la durata delle concessioni esistenti alla luce di quanto disposto dall’articolo 3, comma 3, della legge n. 118/2022. Al riguardo, l’Autorità ritiene necessario evidenziare che la norma in questione circoscrive la possibilità di differire ulteriormente la durata delle concessioni a ipotesi del tutto eccezionali connesse a specifiche circostanze che impediscono la conclusione della procedura selettiva. Trattandosi di una norma derogatoria, il comma 3 dell’articolo 3 non può che essere interpretato restrittivamente. Affinché la norma possa trovare applicazione, dunque, è necessario che la procedura selettiva sia stata avviata e che sussistano ragioni oggettive che ne impediscano la conclusione e che siano legate all’espletamento della procedura stessa. Solo in presenza di tali circostanze è legittimo ritenere che il termine di scadenza delle concessioni possa essere differito per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura. Ne deriva che tale disposizione non può essere posta a fondamento di una proroga generalizzata di tutte le concessioni in essere in uno specifico Comune, vieppiù nel caso in cui nessun tipo di procedura selettiva è avviata dal Comune.

Alla luce di quanto sin qui rappresentato, pertanto, l’Autorità ritiene che il Comune di Pescara avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 29 dicembre 2023, n. 1031, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria sopra richiamati e procedere all’espletamento delle procedure di gara

<sup>8</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 1° marzo 2023, n. 2197, secondo cui “*nella parte di quanto affermato dall’Adunanza Plenaria, con le ricordate sentenze nn. 17 e 18 del 2021, non solo i commi 652 e 653 dell’art. 1 della L. n. 145/2012, ma anche la nuova norma contenuta nell’art. 10-*quater*, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198, caso di L. 24/2/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disposizione di cui all’art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va, conseguentemente, disapplicata da qualunque organo dello Stato*”.

<sup>9</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 27 dicembre 2023, n. 11200. In base a quanto si legge nella sentenza “*invece che essere intervenuti atti di proroga rilasciati dalla P.A. che escludono la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo gli attuali concessionari, non vengono al riguardo in rilievo i poteri di costatale decisione della P.A. in quanto l’effetto di cui si discute è direttamente d’ipotesi della legge, che ha nella natura legittimo i provvedimenti di concessione prorogandosi a termini di durata; la non applicazione della legge implica, quindi, che gli effetti da esso prodotti sulle concessioni già rilasciate debbono ritenersi inattuati non esset, senza che rilevi la presenza o meno di un atto dichiarativo dell’effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l’assenza di un giudizio*”.

rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale delibera integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, la delibera comunale *de qua* si pone in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

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

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

*Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Pescara al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta del 29 dicembre 2023, n. 1031, avente a oggetto "Validità delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico ricreative - Atto di indirizzo"*

L'Autorità, il 5 marzo 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Pescara, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del Comune del 29 dicembre 2023, n. 1031, avente a oggetto "Validità delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico ricreative - Atto di indirizzo", trasmessa con una segnalazione all'Autorità in data 10 gennaio 2024.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Pescara avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 29 dicembre 2023, n. 1031, avente a oggetto "Validità delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico ricreative - Atto di indirizzo" per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale Deliberazione integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

A seguito della ricezione del predetto parere motivato, il Comune di Pescara non ha fornito alcun riscontro all'Autorità.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 21 maggio 2024, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo - Pescara la Deliberazione della Giunta Comunale del 29 dicembre 2023, n. 1031, adottata dal Comune di Pescara e concernente la proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative.

---

**AS1985 - COMUNE DI VASTO (CH) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE**

Roma, 8 marzo 2024

Comune di Vasto

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 5 marzo 2024, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Vasto del 28 dicembre 2023, n. 319, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo - Presa d'atto e determinazione nuova scadenza", trasmessa con una segnalazione pervenuta il 10 gennaio 2024.

Con la suddetta Deliberazione, il Comune ha preso atto della proroga "al 31.12.2024, così come stabilito dallo stesso legislatore nazionale con l'art. 3 della L. 118/2022, così come modificata dalla L.14/2023, quale termine ultimo di conservazione dello stato attuale, salvo nuove e diverse disposizioni normative, provvedimentali o giurisprudenziali nel frattempo intervenute", al fine "di contemperare l'avvio delle procedure competitive per l'assegnazione delle nuove concessioni demaniali (già oggetto di proroghe rilasciate "secondo legge") con le esigenze già evidenziate in premessa (garanzia di continuità dei servizi all'utenza, confermo degli introiti derivanti dai canoni demaniali, preservazione delle infrastrutture, ecc.) della proroga".

Al riguardo, l'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla Deliberazione n. 319/2023.

Preliminarmente, l'Autorità ritiene necessario ricordare i propri numerosi interventi svolti in tema di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l'assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale<sup>1</sup>.

Con precipuo riferimento alle proroghe, l'Autorità ha più volte sottolineato che il continuo ricorso a tale strumento viola i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distortivi connessi a ingiustificate rendite di posizione attribuite ai concessionari<sup>2</sup>. Nel corso del biennio 2020-2021<sup>3</sup>, in particolare,

<sup>1</sup> L'Autorità, inoltre, segnala dal 2018 al legislatore l'opportunità di adottare in tempi brevi una normativa relativa alle concessioni balneari che preveda l'immediata selezione dei concessionari in base ai principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che garantisca all'amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un'adeguata remunerazione del bene, tale da consentire il trasferimento di suo pare maggiore della rendita alla collettività (cd. AS1550 - Concessioni e criticità concorrenziali, in Bollettino n. 48/2018).

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

<sup>3</sup> Cfr., in realtà, i casi AS1701 - Comune di Pombino (LI) - Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 41/2020; AS1729 - Comune di Gioia (TA) - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 13/2021. Cf. anche le segnalazioni sollevate con riferimento, in realtà, al

L'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE<sup>4</sup> e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi")<sup>5</sup>. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni eurounitari e, ove la normativa interna confligga con il diritto dell'Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>6</sup>.

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l'Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Vasto con la Deliberazione n. 319/2023 violi le norme richiamate, in quanto elusiva della scadenza al 31 dicembre 2023 del periodo transitorio indicato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e, dunque, volta a impedire, o comunque ritardare, l'applicazione della normativa eurounitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato delle concessioni demaniali marittime, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dall'affidamento attraverso procedure a evidenza pubblica. A ciò si deve aggiungere l'infondatezza degli argomenti indicati nella Deliberazione n. 319/2023 a sostegno della proroga delle concessioni. Vale sul punto ricordare che, nelle sentenze gemelle del 2021, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato<sup>7</sup> ha affermato che, oltre il 31 dicembre 2023, le concessioni demaniali in essere "anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E." e, pertanto, disapplicabile dal giudice amministrativo e da qualsiasi organo amministrativo.

caso AS1725 – Comune di Reggio Calabria – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 12/2021; AS1799 – Regione Autonoma della Sardegna – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 43/2021.

<sup>4</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a compromettere l'esercizio di tali libertà.

<sup>5</sup> L'articolo 12 della Direttiva Servizi prevede che "qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e prevede, in particolare, un'assegnazione pubblica dell'atto della procedura e del suo svolgimento e completamento" (par. 1) e che, in tali casi, "l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al proponente o a persone che con tale proponente abbiano particolari legami" (par. 2).

<sup>6</sup> Di ultimo, proprio in tema di proroghe delle concessioni demaniali marittime nel Comune di Ginosa, la Corte di giustizia UE, con sentenza del 20 aprile 2021, ha affermato: (i) la natura immediatamente esecutiva dell'articolo 12 della Direttiva Servizi, in quanto non associata in modo incondizionato e sufficientemente preciso sia l'obbligo per gli Stati membri di applicare una procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (par. 68-67) sia il divieto di rinnovare automaticamente un'autorizzazione rilasciata per una determinata attività (par. 68-69); (ii) l'obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle comunali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell'Unione (par. 73).

<sup>7</sup> Si ricorda che l'incompatibilità con l'ordinamento euro-unitario della proroga senza confronto competitivo delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stata affrontata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le note sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021. Con sentenza del 23 novembre 2023, n. 32559, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha chiesto con rinvio al Consiglio di Stato la sentenza dell'Adunanza plenaria n. 18/2021 per diniego o rifiuto di giurisdizione, emanabile dalle SS.UU. ai sensi dell'articolo 111, comma 8, Costituzione. Segnalatamente, pronunciandosi esclusivamente su uno dei motivi di ricorso proposto dai ricorrenti, le SS.UU. hanno affermato che la sentenza impugnata, nella parte in cui ha rigettato le istanze di intervento dei ricorrenti per cassazione, ha tenuto in astratto ai ricorrenti la legittimazione a intervenire nel giudizio, senza una valutazione specifica e concreta dell'esistenza di posizioni soggettive differenziate qualificabili come interessi legittimi. Le SS.UU. hanno dichiarato assorbiti tutti gli altri motivi di ricorso (compresi quelli con cui si lamentava la violazione dei limiti esterni della giurisdizione, per avere l'Adunanza plenaria esercitato direttamente poteri legislativi e amministrativi) e rigettato la richiesta di sanzionare "i principi di diritto nell'interesse della legge nelle questioni trattate nei ricorsi sotto accusa, sulle quali povero il Consiglio di Stato pronunciò autonomamente, anche alla luce delle sopravvenienze legislative e avendo il Parlamento e il Governo esercitato, successivamente alle sentenze impugnate, i poteri legislativi loro spettanti".

Più di recente, il Consiglio di Stato ha affermato il “*frontale contrasto*” della nuova norma contenuta nell’articolo 10-*quater*, comma 3, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con legge 24 febbraio 2023, n. 14, con l’articolo 12 della Direttiva Servizi<sup>8</sup> e ha chiarito che i principi sanciti dalla sentenza dell’Adunanza Plenaria n. 17/2021 sono pienamente applicabili e vincolanti, con la conseguenza che le norme nazionali che hanno disposto o che dovessero disporre in futuro la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime sono in contrasto con l’articolo 49 TFUE e con l’articolo 12 della Direttiva Servizi e non devono essere applicate dai giudici né dalla pubblica amministrazione<sup>9</sup>.

Si sottolinea, dunque, come sia il giudice nazionale quanto quello europeo abbiano affermato l’obbligo di procedere con procedure a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dall’articolo 49 TFUE e dall’articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva Servizi. Alla luce di quanto rappresentato, pertanto, l’Autorità ritiene che il Comune di Vasto avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 28 dicembre 2023, n. 319, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria richiamati e procedere allo svolgimento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale delibera integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere sceso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, la delibera comunale *de qua* si pone in contrasto con l’articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all’articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi.

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

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

<sup>8</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 1° marzo 2023, n. 2192, secondo riti “*nelle basi di questo affermato dall’Adunanza Plenaria, con le massime sentenze nn. 17 e 18 del 2021, non solo i commi 682 e 683 dell’art. 1 della L. n. 145/2018, ma anche la nuova norma contenuta nell’art. 10-*quater*, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198; con. in L. 24/2/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all’art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va, conseguentemente, disapplicata da qualunque organo dello Stato”.*

<sup>9</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 27 dicembre 2023, n. 11200. In base a quanto si legge nella sentenza “*intereché sono riservati atti di proroga rilevanti della P.A. ed è esclusa la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo gli attuali concessionari; non vengono al riguardo in rilievo i poteri di discrezionalità decisa dalla P.A. in quanto l’effetto di cui si discute è direttamente disposto dalla legge, che ha nella sussistenza legittimo i provvedimenti di concessione prorogatoria i termini di durata; la sua applicazione della legge impone, quindi, che gli effetti da esso prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti riverberarsi su questi, senza che tali i la presenza o meno di un atto dichiarativo dell’effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l’assistenza di un giudice”.*

*Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Vasto al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta del 28 dicembre 2023, n. 319, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo - Presa d'atto e determinazione nuova scadenza"*

L'Autorità, il 5 marzo 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Vasto, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del 28 dicembre 2023, n. 319, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo - Presa d'atto e determinazione nuova scadenza", trasmessa con una segnalazione all'Autorità in data 10 gennaio 2024.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Vasto avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta del 28 dicembre 2023, n. 319, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale Deliberazione integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

A seguito della ricezione del predetto parere motivato, il Comune di Vasto non ha fornito alcun riscontro all'Autorità.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 21 maggio 2024, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo - Pescara, la Deliberazione della Giunta Comunale del 28 dicembre 2023, n. 319, adottata dal Comune di Vasto e concernente la proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative.

---

**AS1986 - COMUNE DI FORMIA (LT) - PROROGA DELLE CONCESSIONI  
DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE**

Roma, 8 marzo 2024

Comune di Formia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 5 marzo 2024, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990 n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Formia del 29 dicembre 2023, n. 285, avente a oggetto *"Approvazione atto di indirizzo per la regolarizzazione delle concessioni demaniali marittime del Comune di Formia e individuazione dei criteri per l'assegnazione delle nuove concessioni"*, trasmessa con una segnalazione pervenuta il 9 gennaio 2024.

Con la suddetta Deliberazione il Comune ha deliberato di differire al 31 dicembre 2024 l'efficacia delle concessioni demaniali marittime, ai sensi e per gli effetti della versione originaria dell'articolo 3, comma 3, legge n. 118/2022. In particolare il Comune, pur dichiarando la propria intenzione di dare esecuzione ai principi concorrenziali affermati dal Consiglio di Stato e dalla Corte di Giustizia *"onde non incorrere in violazioni del diritto UE in procedimenti di sua competenza"*, ha applicato il meccanismo del differimento della scadenza delle cinquantacinque concessioni esistenti nel Comune al fine di mantenere *"il demanio occupato, e quindi produttivo"* nelle more dello svolgimento delle procedure di gara e di salvaguardare per la stagione 2024 l'esperimento di attività centrali per l'economia cittadina.

Al riguardo, l'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla proroga disposta dalla Deliberazione n. 285/2023.

Preliminarmente, l'Autorità ritiene necessario ricordare i numerosi interventi svolti in tema delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l'assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale<sup>1</sup>.

Con precipuo riferimento alle proroghe, l'Autorità ha più volte sottolineato che il continuo ricorso a tale strumento viola i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distortivi connessi a ingiustificate

<sup>1</sup> L'Autorità, inoltre, segnala dal 2018 al legislatore l'opportunità di adottare in tempo celeri una normativa relativa alle concessioni balneari che preveda l'immediata selezione dei concessionari in base ai principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che garantisce all'amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un'adeguata remunerazione del bene, tale da consentire il trasferimento di una parte maggiore della redditività alla collettività (cfr. AS1550 – Concessioni e criticità concorrenziali, in Bollettino n. 48/2018).

rendite di posizione attribuite ai concessionari<sup>2</sup>. Nel corso del biennio 2020-2021<sup>3</sup>, in particolare, l'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE<sup>4</sup> e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi")<sup>5</sup>. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni eurounitarie, ove la normativa interna confligga con il diritto dell'Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>6</sup>.

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l'Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Formia con la Deliberazione n. 285/2023 violi le norme richiamate.

In linea generale si rileva che, con riferimento alla proroga delle concessioni demaniali in essere oltre il 31 dicembre 2023, già nel 2021 l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato<sup>7</sup> ha affermato che, oltre il 31 dicembre 2023, le concessioni demaniali "anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E." e, pertanto, disapplicabile dal giudice amministrativo e da qualsiasi organo amministrativo.

<sup>2</sup> Cfr. AS1730 – *Proposte di riforma concorsuale al fine della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Bollettino n. 15/2021.

<sup>3</sup> Cfr., ex multis, i casi AS1701 – *Comune di Pirovano (LI) – Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 41/2020; AS1729 – *Comune di Giorno (TA) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 13/2021. Cfr. anche le segnalazioni adottate con riferimento, ex multis, ai casi AS1725 – *Comune di Reggio Calabria – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 12/2021; AS1799 – *Regione Autonoma della Sardegna – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 43/2021.

<sup>4</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a compromettere l'esercizio di tali libertà.

<sup>5</sup> L'articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi prevede che "qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche limitate, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che garantisca trasparenza e di imparzialità e preveda, in particolare, un'assegnazione pubblica dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento" (par. 1) e che, in tali casi, "l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la possibilità di rinnovo o rinnovo se occorre oltre i termini di proroga stabiliti o a parità che con tale proroga obbliga i portatori legittimi" (par. 2).

<sup>6</sup> Di ultimo, proprio in tema di proroghe delle concessioni demaniali marittime, la Corte di giustizia UE, con sentenza del 29 aprile 2023, AGCM (Comune di Giorno), C-348/2021, ECLI:EU:C:2023:301, ha affermato: (i) la natura immediatamente esecutiva dell'articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi, in quanto sono emanati in modo incondizionato e sufficientemente preciso sia l'obbligo per gli Stati membri di applicare una procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (par. 66-67) sia il divieto di rinviare automaticamente un'autorizzazione rilasciata per una determinata attività (par. 68-69); (ii) l'obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle comunali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell'Unione (par. 73).

<sup>7</sup> Si ricorda che l'incompatibilità con l'ordinamento euro-unitario della proroga senza confronto competitivo delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stata affrontata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le note sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021. Con sentenza del 23 novembre 2023, n. 32559, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha chiesto con rinvio al Consiglio di Stato la sentenza dell'Adunanza plenaria n. 18/2021 per diniego o rifiuto di pronuncia, emanabile dalle SS.UU. ai sensi dell'art. 111, comma 8, Costituzione. Segnatamente, pronunciandosi esclusivamente su uno dei motivi di ricorso proposto dai ricorrenti, le SS.UU. hanno affermato che la sentenza impugnata, nella parte in cui ha rigettato le istanze di intervento dei ricorrenti per cassazione, ha negato in astratto ai ricorrenti la legittimazione a intervenire nel giudizio, senza una valutazione specifica e concreta dell'esistenza di posizioni soggettive differenziate qualificabili come interesse legittimo. Le SS.UU. hanno dichiarato assolto tutti gli altri motivi di ricorso (compreso quello con cui si lamentava la violazione dei limiti esterni della giurisdizione, per avere l'Adunanza Plenaria esercitato direttamente poteri legislativi e amministrativi) e rigettato la richiesta di emanare "i principi di diritto nell'interesse della legge sulle questioni trattate nei ricorsi avanti anziché, nelle parti spettanti al Consiglio di Stato pronunciarsi in sostanza, anche alla luce delle sopravvenute legislative, avendo il Parlamento e il Governo esercitato, successivamente alla sentenza impugnata, i poteri legislativi loro spettanti".

Più di recente, il Consiglio di Stato ha affermato il “*frontale contrasto*” della nuova norma contenuta nell’articolo 10-*quater*, comma 3, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con legge 24 febbraio 2023, n. 14, con l’articolo 12 della Direttiva Servizi<sup>8</sup> e ha chiarito che i principi sanciti dalla sentenza dell’Adunanza Plenaria n. 17/2021 sono pienamente applicabili e vincolanti, con la conseguenza che le norme nazionali che hanno disposto o che dovessero disporre in futuro la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime sono in contrasto con l’articolo 49 TFUE e con l’articolo 12 della Direttiva Servizi e non devono essere applicate dai giudici né dalla pubblica amministrazione<sup>9</sup>.

Tanto il giudice nazionale quanto quello europeo<sup>10</sup> hanno, dunque, affermato l’obbligo di procedere con procedure ad evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dall’articolo 49 TFUE e dall’articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva Servizi.

Alla luce di quanto rappresentato, pertanto, il Comune di Formia, piuttosto che ricorrere al differimento delle concessioni, avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei citati principi concorrenziali, alla disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto unionale e all’indizione di procedure di gara finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

Diversamente, nel caso di specie, non solo il Comune non ha avviato le procedure selettive per l’assegnazione delle nuove concessioni, ma non fornisce neanche, in relazione ai quattro ambiti individuati dalla variante del Piano dell’arenile, alcuna tempistica puntuale in merito all’avvio, allo svolgimento e alla conclusione di dette procedure, limitandosi a sottolineare che le procedure saranno espletate nel 2024 e che le aree in concessione a seguito delle procedure saranno assegnate dopo il 31 ottobre 2024. A ciò si aggiunge che non risultano ancora essere stati predisposti i bandi di gara e non viene fornita alcuna tempistica in merito allo svolgimento delle procedure di gara.

A ciò si deve aggiungere l’infondatezza degli argomenti indicati nella Deliberazione n. 285/2023 a sostegno del differimento/proroga delle concessioni.

Innanzitutto, il Comune afferma di fare applicazione della formulazione originaria dell’articolo 3, comma 3, della legge n. 118/2022. Il riferimento a una norma non più esistente nell’ordinamento, e che già per tale motivo non può essere posta a base di una decisione amministrativa, appare un espediente per eludere la scadenza del periodo transitorio indicata dall’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e, dunque, impedire l’applicazione della normativa euromunitaria e l’apertura alla concorrenza del mercato delle concessioni demaniali marittime, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dall’affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica.

Ciò detto in ordine all’impossibilità di applicare una norma non più vigente nell’ordinamento, in ogni caso va rilevata l’erronea interpretazione da parte del Comune di quanto disposto dall’articolo

<sup>8</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 1° marzo 2023, n. 2192, secondo cui “*sulla base di quanto affermato dall’Adunanza Plenaria, con le riserve contenute art. 17 e 18 del 2022, non solo i commi 682 e 683 dell’art. 1 della L. n. 145/2018, ma anche la nuova norma contenuta nell’art. 10-*quater*, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198, come in L. 24/2/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all’art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va, conseguentemente, disapplicata da qualunque organo dello Stato*”.

<sup>9</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 27 dicembre 2023, n. 31200. In base a quanto si legge nella sentenza “*invece che siano intervenuti atti di proroga rilasciati dalla P.A. deve escludersi la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo gli attuali concessionari; non vengono al riguardo in rilievo i poteri di potestà decisoria della P.A. in quanto l’effetto di cui si discute è direttamente disposto dalla legge, che dà nella normativa legittimata i provvedimenti di concessione prorogabili e servizi di durata; la non applicazione della legge impedisce, quindi, che gli effetti di esso prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti ritenersi inoperanti non esseri, senza che risulti la presenza o meno di un atto dichiarativo dell’effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l’instanza di un giudice*”.

<sup>10</sup> Corte di giustizia UE, 20 aprile 2023, cit.

3, comma 3, della legge n. 118/2022. La norma in questione, infatti, circoscrive la possibilità di differire ulteriormente la durata delle concessioni a ipotesi del tutto eccezionali connesse a specifiche circostanze che impediscono la conclusione della procedura selettiva. Trattandosi di una norma derogatoria, il comma 3 dell'articolo 3 non può che essere interpretato restrittivamente. Affinché la norma possa trovare applicazione, dunque, sembra necessario che la procedura selettiva sia stata avviata e che sussistano ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura e che siano legate all'espletamento della procedura stessa. Solo in presenza di tali circostanze è legittimo ritenere che il termine di scadenza delle concessioni possa essere differito per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura.

Ne deriva che tale disposizione non può essere posta a fondamento di una proroga generalizzata di tutte le concessioni in essere in uno specifico Comune, vieppiù considerato che nessun tipo di procedura selettiva è stata avviata dal Comune e tenuto conto dell'infondatezza delle ragioni esposte nella delibera a sostegno della proroga/differimento.

In secondo luogo, con riferimento ai criteri di cui il Comune intende avvalersi nei bandi, l'Autorità ritiene condivisibile l'impostazione di seguire i criteri indicati all'articolo 4 della legge n. 118/2022, fermo restando che, pur in assenza di una normativa interna di riordino della materia, i principi che devono ispirare lo svolgimento delle gare e i criteri da utilizzare nella predisposizione dei bandi di gara sono stati puntualmente indicati dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nel 2021<sup>11</sup>. Al riguardo, tuttavia, si ritiene opportuno ricordare al Comune le restrizioni di natura concorrenziale che possono derivare dal requisito di partecipazione inerente alla capacità tecnica e professionale, laddove tale criterio non preveda la possibilità che l'esperienza e la professionalità in questione siano state maturate dall'operatore anche nello svolgimento di attività extra-concessione. Il requisito relativo all'attività pregressa nell'ambito della gestione di attività oggetto di concessione o analoghe attività di gestione di beni pubblici, infatti, può essere considerato ingiustificatamente restrittivo e privo dei connotati di necessità e proporzionalità, in quanto preclusivo della possibilità di partecipazione alla procedura di nuovi entranti e idoneo a integrare una preferenza in favore di operatori già attivi nel mercato<sup>12</sup>.

Alla luce delle considerazioni svolte, l'Autorità ritiene che il Comune di Formia avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 29 dicembre 2023, n. 285, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria richiamati e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale delibera integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, la delibera comunale *de quo* si pone in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/1990 il Comune di Formia dovrà comunicare all'Autorità entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le

<sup>11</sup> Si veda, Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, 9 novembre 2021, n. 17.

<sup>12</sup> Cfr. AS1836 - Comune di Roccapina (AV) - Direzione concorsione demaniali marittime, in Bollettino n. 28/2022.

iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

*Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Formia al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta del 29 dicembre 2023, n. 285, avente a oggetto "Approvazione atto di indirizzo per la regolarizzazione delle concessioni demaniali marittime del Comune di Formia e individuazione dei criteri per l'assegnazione delle nuove concessioni"*

L'Autorità, il 5 marzo 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Formia, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del 29 dicembre 2023, n. 285, avente a oggetto "Approvazione atto di indirizzo per la regolarizzazione delle concessioni demaniali marittime del Comune di Formia e individuazione dei criteri per l'assegnazione delle nuove concessioni", trasmessa con una segnalazione all'Autorità in data 9 gennaio 2024.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Formia avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 29 dicembre 2023, n. 285, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale Deliberazione integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

A seguito della ricezione del predetto parere motivato, il Comune di Formia non ha fornito alcun riscontro all'Autorità.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 21 maggio 2024, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Latina la Deliberazione della Giunta Comunale del 29 dicembre 2023, n. 285 adottata dal Comune di Formia e concernente la proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative.

---

**AS1987 – COMUNE DI FIUMICINO (RM) – PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE**

Roma, 14 marzo 2024

Comune di Fiumicino

L’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 12 marzo 2024, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell’articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Fiumicino del 27 dicembre 2023, n. 236, avente a oggetto “*Validità concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative al 31.12.2024 – legge 5 agosto 2022, n. 118*” trasmessa con una segnalazione pervenuta il 15 gennaio 2024.

Con il suddetto provvedimento, il Comune ha deliberato la prosecuzione delle concessioni in essere al 31 dicembre 2024, ai sensi dell’articolo 3 della legge n. 118/2022.

Al riguardo, l’Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla proroga disposta dalla Deliberazione n. 236/2023.

Preliminarmente, l’Autorità ritiene necessario ricordare i propri numerosi interventi svolti in tema di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l’assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale<sup>1</sup>.

Con precipuo riferimento alle proroghe, l’Autorità ha più volte sottolineato che il continuo ricorso a tale strumento viola i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato, che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distortivi connessi a ingiustificate rendite di posizione attribuite ai concessionari<sup>2</sup>. Nel corso del biennio 2020-2021<sup>3</sup>, in particolare, l’Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con

<sup>1</sup> L’Autorità, inoltre, segnala dal 2018 l’opportunità di adottare in tempi edotti una normativa relativa alle concessioni balneari che preveda l’immediata selezione dei concessionari in base ai principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che garantisca all’amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un’adequata remunerazione del bene, tale da consentire il trasferimento di una parte maggiore della rendita alla collettività (cfr. AS1550 – *Concessioni e criticità concorrenziali*, in Bollettino n. 48/2018).

<sup>2</sup> Cfr. AS1730 – *Proposte di riforma concorrenziale al fine della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Bollettino n. 13/2021.

<sup>3</sup> Cfr., ex multis, le segnalazioni AS1701 – *Comune di Prosecco (TS) – Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in Bollettino n. 41/2020; AS1729 – *Comune di Giovo (TN) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative*, in Bollettino n. 13/2021. Cfr. anche le segnalazioni, ex resilio, AS1723 – *Comune di Reggio Calabria – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 12/2021; AS1799 – *Regione Autonoma della Sardegna – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Bollettino n. 43/2021.

finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE<sup>4</sup> e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi")<sup>5</sup>. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni euro-unitari e, ove la normativa interna confligga con il diritto dell'Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>6</sup>.

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l'Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Fiumicino con la Deliberazione n. 236/2023 violi le norme richiamate, in quanto elusiva della scadenza al 31 dicembre 2023 del periodo transitorio indicato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e, dunque, volta a impedire, o comunque ritardare, l'applicazione della normativa euro-unitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato delle concessioni demaniali marittime, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dall'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica. A ciò si deve aggiungere l'infondatezza degli argomenti indicati nella Deliberazione n. 236/2023 a sostegno della proroga delle concessioni. Vale sul punto ricordare che, nelle sentenze gemelle del 2021, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato<sup>7</sup> ha affermato che, oltre il 31 dicembre 2023, le concessioni demaniali in essere "anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale abietto proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E." e, pertanto, disapplicabile dal giudice amministrativo e da qualsiasi organo amministrativo.

Più di recente, il Consiglio di Stato ha affermato il "frontale contrasto" della nuova norma contenuta nell'articolo 10-quater, comma 3, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con legge 24 febbraio 2023, n. 14, con l'articolo 12 della Direttiva Servizi<sup>8</sup> e ha chiarito che i principi sanciti

<sup>4</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a compromettere l'esercizio di tali libertà.

<sup>5</sup> L'articolo 12 della r.d. Direttiva Servizi prevede che "qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia fissato per via della capacità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un adeguato pubblicità dell'atto della procedura o del suo svolgimento e completamento" (par. 1) e che, in tali casi, "l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può precludere la procedura di ricorso ostensoiva né accordare altri vantaggi al prestatore suente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami" (par. 2).

<sup>6</sup> Da ultimo, proprio in tema di proroga delle concessioni demaniali marittime, la Corte di giustizia UE, con sentenza del 20 aprile 2023, *AGCM (Comune di Genova)*, C-348/2022, ECLI:EU:C:2023:301, ha affermato: (i) la natura immediatamente esecutiva dell'articolo 12 della Direttiva Servizi, in quanto sono emanati in modo incondizionato e sufficientemente preciso sia l'obbligo per gli Stati membri di applicare una procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (pari 66-67) sia il divieto di manovrare automaticamente un'autorizzazione classificata per una determinata attività (pari 68-69); (ii) l'obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle comunali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell'Unione (pari 75).

<sup>7</sup> Si ricorda che l'incompatibilità con l'ordinamento euro-unitario della proroga senza confronto competitivo delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stata affermata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le note sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021. Con sentenza del 23 novembre 2023, n. 32539, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha chiesto con rinvio al Consiglio di Stato la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 18/2021 per diniego o rifiuto di giurisdizione, censurabile dalle SS.UU. ai sensi dell'articolo 111, comma 8, Costituzione. Segnatamente, pronunciandosi esclusivamente su uno dei motivi di ricorso proposto dai ricorrenti, le SS.UU. hanno affermato che la sentenza impugnata, nella parte in cui ha rigettato le istanze di intervento dei ricorrenti per emanazione, ha negato in astratto ai ricorrenti la legittimazione a intervenire nel giudizio, senza una valutazione specifica e concreta dell'esistenza di posizioni soggettive differenziate qualificabili come interessi legittimi.

Le SS.UU. hanno dichiarato assorbiti tutti gli altri motivi di ricorso (compresi quelli con cui si lamentava la violazione dei limiti esterni della giurisdizione, per avere l'Adunanza Plenaria esercitato direttamente poteri legislativi e amministrativi) e rigettato la richiesta di emanazione "i pericoli di danno nell'interesse della legge sulle questioni trattate nei motivi ricorsi assorbiti, sulle quali opererà il Consiglio di Stato pronunciandosi nuovamente, anche alla luce delle sopravvenute legislative, avendo il Parlamento e il Governo esercitato, in conformità alla sentenza impugnata, i poteri legislativi loro spettanti".

<sup>8</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 1° marzo 2023, n. 2192, secondo cui "alla base di questo affermato dell'Adunanza Plenaria, con le ricordate sentenze nn. 17 e 18 del 2021, non solo i commi 682 e 683 dell'art. 1 della L. n. 145/2013, ma anche le

dalla sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 17/2021 sono pienamente applicabili e vincolanti, con la conseguenza che le norme nazionali che hanno disposto o che dovrebbero disporre in futuro la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime sono in contrasto con l'articolo 49 TFUE e con l'articolo 12 della Direttiva Servizi e non devono essere applicate dai giudici né dalla pubblica amministrazione<sup>9</sup>.

Si sottolinea, dunque, come sia il giudice nazionale quanto quello europeo abbiano affermato l'obbligo di procedere con procedure a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dall'articolo 49 TFUE e dall'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva Servizi. Alla luce di quanto rappresentato, l'Autorità ritiene che il Comune di Fianicino avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 27 dicembre 2023, n. 236, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria richiamati e procedere allo svolgimento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale delibera integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, la delibera comunale *de qua* si pone in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi.

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

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

*nuove norme contenute nell'art. 10-quinquies, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198, caso di E. 24/2/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disposizione di cui all'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va, conseguentemente, disapplicata da qualunque organo dello Stato".*

<sup>9</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 27 dicembre 2023, n. 31200. In base a quanto si legge nella sentenza "ancorché esso intervenisse in sede di proroga rilasciata dalla P.A. che escluda la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo gli attuali concessionari, non vengono al riguardo in rilievo i poteri di contestata decisione della P.A. in quanto l'effetto di cui si discute è direttamente d'ipotesi della legge, che ha nella natura legittimo i provvedimenti di concessione prorogandosi i termini di durata; la non applicazione della legge implica, quindi, che gli effetti di esso prodotti sulle concessioni già rilasciate debbono ritenersi rimasti inalterati, senza che rilevi la presenza o meno di un atto dichiarativo o dell'effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l'esistenza di un giudizio".

*Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Fiumicino al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta del 27 dicembre 2023, n. 236, avente a oggetto "Validità concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative al 31.12.2024 - legge 5 agosto 2022, n. 118"*

L'Autorità, il 12 marzo 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Fiumicino, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del 27 dicembre 2023, n. 236, avente a oggetto "Validità concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative al 31.12.2024 - legge 5 agosto 2022, n. 118", trasmessa con una segnalazione all'Autorità in data 15 gennaio 2024.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Fiumicino avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 27 dicembre 2023, n. 236, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale Deliberazione integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

Il Comune di Fiumicino, con comunicazione del 13 maggio 2024, ha ribadito la legittimità del provvedimento oggetto del parere motivato, non condividendo e contestando quanto affermato nel predetto parere.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 21 maggio 2024, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Roma la Deliberazione della Giunta Comunale del 27 dicembre 2023, n. 236 adottata dal Comune di Fiumicino e concernente la proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative.

---

**AS1988 - COMUNE DI RAVENNA - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE**

Roma, 14 marzo 2024

Comune di Ravenna

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 12 marzo 2024, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Ravenna del 28 dicembre 2023, n. 690, avente a oggetto "*Disposizioni in merito all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione di quanto previsto dalla legge 5 agosto 2022, n. 118 e delle decisioni n° 17/2021 e n° 18/2021 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, a seguito della sentenza della Corte di Cassazione n. 32399 pubblicata il 23/11/2023*", trasmessa con una segnalazione pervenuta il 15 gennaio 2024.

Con il suddetto provvedimento, il Comune ha deliberato "*di individuare, al solo fine di contemporare l'avvio delle procedure competitive per l'assegnazione delle concessioni degli spazi demaniali marittimi in parola, il termine del 31 dicembre 2024 per le concessioni interessate in precedenza da proroghe di legge, in ragione delle esigenze di continuità del servizio e degli altri interessi indicati nelle premesse del presente atto*", dando mandato al Dirigente competente di avviare l'iter amministrativo volto alla predisposizione di un programma di azioni che dovranno essere svolte per l'organizzazione delle attività e per la preparazione degli atti propedeutici all'attuazione delle procedure di evidenza pubblica.

Al riguardo, l'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla proroga disposta dalla Deliberazione n. 690/2023, tenuto conto della risposta alla richiesta di informazioni pervenuta il 19 febbraio 2024 (di seguito, "la nota del 19 febbraio 2024").

Preliminarmente, l'Autorità ritiene necessario ricordare i propri numerosi interventi svolti in tema di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l'assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale<sup>1</sup>.

Con preciso riferimento alle proroghe, l'Autorità ha più volte sottolineato che il continuo ricorso a tale strumento viola i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato, che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distortivi connessi a ingiustificate

<sup>1</sup> L'Autorità, inoltre, segnala dal 2018 l'opportunità di adottare in tempi celeri una normativa relativa alle concessioni balneari che preveda l'immediata selezione dei concessionari in base ai principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che garantisca all'amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un'adeguata remunerazione del bene, tale da consentire il trasferimento di una parte maggiore della rendita alla collettività. (cfr. AS1550 - Concessioni e criticità concorrenziali), in Bollettino n. 48/2018).

rendite di posizione attribuite ai concessionari<sup>2</sup>. Nel corso del biennio 2020-2021<sup>3</sup>, in particolare, l'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE<sup>4</sup> e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi")<sup>5</sup>. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni euro-unitari e, ove la normativa interna confligga con il diritto dell'Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>6</sup>.

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l'Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Ravenna con la Deliberazione n. 690/2023 violi le norme richiamate, in quanto elusiva della scadenza al 31 dicembre 2023 del periodo transitorio indicato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e dunque volta a impedire, o comunque ritardare, l'applicazione della normativa euro-unitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato delle concessioni demaniali marittime, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dall'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica.

Vale sul punto ricordare che, nelle sentenze gemelle del 2021, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato<sup>7</sup> ha affermato che, oltre il 31 dicembre 2023, le concessioni demaniali in essere "anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi

<sup>2</sup> Cfr. ASI 730 – Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021, in Bollettino n. 13/2021.

<sup>3</sup> Cfr., ex multis, le segnalazioni ASI 701 – Comune di Prosecco (TV) – Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 41/2020; ASI 729 – Comune di Gioiosa (TA) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 13/2021. Cfr. anche le segnalazioni, ex multis, ASI 725 – Comune di Reggio Calabria – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 12/2021; ASI 799 – Regione Autonoma della Sardegna – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 43/2021.

<sup>4</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni (significative alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a compromettere l'esercizio di tali libertà).

<sup>5</sup> L'articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi prevede che "qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e prevede, in particolare, un'indagine pubblica dell'atto della procedura e del suo svolgimento e completamento" (par. 1) e che, in tali casi, "l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al proponente (azienda o a persone che con tale proponente abbiano particolari legami)" (par. 2).

<sup>6</sup> Da ultimo, proprio in tema di proroghe delle concessioni demaniali marittime, la Corte di giustizia Ue, con sentenza del 20 aprile 2023, AGCM (Comune di Gioiosa), C-348/2022, ECLI:EU:C:2023:301, ha affermato: (i) la natura immediatamente esecutiva dell'articolo 12 della Direttiva Servizi, in quanto sono enunciati in modo incondizionato e sufficientemente preciso sia l'obbligo per gli Stati membri di applicare una procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (par. 66-67) sia il divieto di rinviare automaticamente un'autorizzazione rilasciata per una determinata attività (par. 68-69); (ii) l'obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle centrali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell'Unione (par. 73).

<sup>7</sup> Si ricorda che l'incompatibilità con l'ordinamento euro-unitario della proroga senza confronto competitivo delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stata affermata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le note sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021. Con sentenza del 25 novembre 2023, n. 32519, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha concesso con rinvio al Consiglio di Stato la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 18/2021 per difetto o rifiuto di giurisdizione, emendabile dalle SS.UU. ai sensi dell'articolo 111, comma 8, Costituzione. Segnalatamente, pronunciandosi esclusivamente su uno dei motivi di ricorso proposto dai ricorrenti, le SS.UU. hanno affermato che la sentenza impugnata, nella parte in cui ha rigettato le istanze di intervento dei ricorrenti per cassazione, ha negato in astratto ai ricorrenti la legittimazione a intervenire nel giudizio, senza una valutazione specifica e concreta dell'esistenza di posizioni soggettive differenziate qualificabili come interessi legittimi.

Le SS.UU. hanno dichiarato sussistenti tutti gli altri motivi di ricorso (compresa quella con cui si lamentava la violazione dei limiti esseri della giurisdizione, per avere l'Adunanza Plenaria esercitato direttamente poteri legislativi e amministrativi) e rigettato la richiesta di emanare "i principi di diritto nell'interesse della legge sulle questioni trattate nei ricorsi (motivi sussistenti, sulle quali opererà il Consiglio di Stato pronunciando necessariamente, anche alla luce delle argomentazioni legislative, civili e del Parlamento e il Governo esecutivo, successivamente alla sentenza impugnata, i poteri legislativi loro spettanti".

*eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E.” e, pertanto, disapplicabile dal giudice amministrativo e da qualsiasi organo amministrativo.*

Più di recente, il Consiglio di Stato ha affermato il “frontale contrasto” della nuova norma contenuta nell’articolo 10-quater, comma 3, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con legge 24 febbraio 2023, n. 14, con l’articolo 12 della Direttiva Servizi<sup>8</sup> e ha chiarito che i principi sanciti dalla sentenza dell’Adunanza Plenaria n. 17/2021 sono pienamente applicabili e vincolanti, con la conseguenza che le norme nazionali che hanno disposto o che dovessero disporre in futuro la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime sono in contrasto con l’articolo 49 TFUE e con l’articolo 12 della Direttiva Servizi e non devono essere applicate dai giudici né dalla pubblica amministrazione<sup>9</sup>.

Si sottolinea, dunque, come sia il giudice nazionale quanto quello europeo abbiano affermato l’obbligo di procedere con procedure ad evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dall’articolo 49 TFUE e dall’articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva Servizi. Alla luce di quanto è rappresentato, pertanto, il Comune di Ravenna, piuttosto che ricorrere al differimento delle concessioni, avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei citati principi concorrenziali, alla disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto unionale e all’indizione di procedure di gara finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

Diversamente, nel caso di specie, non solo il Comune non ha avviato le procedure selettive per l’assegnazione delle nuove concessioni, ma la Deliberazione in oggetto, come confermato nella nota del 19 febbraio 2024, attesta un generico, futuro e incerto intento di indire le gare per l’assegnazione delle concessioni, senza che sia precisato per quali concessioni il Comune intende effettivamente procedere con gare a evidenza pubblica e le concrete modalità di espletamento delle stesse. In particolare, non risultano ancora essere stati predisposti i bandi di gara e non viene fornita alcuna tempistica in merito allo svolgimento delle procedure di gara. Al contrario, nella nota del 19 febbraio 2024, confermando la genericità della Deliberazione n. 690/2023, il Comune afferma di stare “attivando [un] apposito gruppo di lavoro interdisciplinare per la gestione degli adempimenti prodromici all’avvio delle procedure [con] il compito di predisporre un programma di azioni volte alla preparazione degli atti relativi alle procedure ad evidenza pubblica e alla gestione di tutti gli adempimenti finalizzati al rilascio delle nuove concessioni”.

A ciò si deve aggiungere l’infondatezza degli argomenti indicati nella Deliberazione n. 690/2023 a sostegno del differimento/proroga delle concessioni, concernenti l’assenza di una normativa interna di riordino della materia.

<sup>8</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 1° marzo 2023, n. 2197, secondo cui “nulla bono ab quanto affirmato dall’Adunanza Plenaria, con le ricordate sentenze nn. 17 e 18 del 2021, non solo i commi 652 e 653 dell’art. 1 della L. n. 145/2018, ma anche la nuova norma contenuta nell’art. 10-quater, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198, caso di L. 24/2/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disposizione di cui all’art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va, conseguentemente, disapplicato da qualunque organo dello Stato”.

<sup>9</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 27 dicembre 2023, n. 11200. In base a quanto si legge nella sentenza “entoché stato intervenuto, gli atti di proroga rilasciati dalla P.A. che escludono la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo agli attuali concessionari, non vengono in rilievo i poteri di contestata decisione della P.A. in quanto l’effetto di cui si discute è direttamente d’ipote della legge, che ha nella natura legittimo i provvedimenti di concessione prorogatorie tenuti di durata; la non applicazione della legge implica, quindi, che gli effetti di esso prodotti sulle concessioni già rilasciate debbono ritenersi inattuati non esset, senza che rilevi la presenza o meno di un atto dichiarativo o dell’effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l’assenza di un giudizio”.

Tale circostanza, infatti, non impatta sulle procedure a evidenza pubblica che il Comune è tenuto a svolgere o sulle modalità di predisposizione dei bandi. Ciò in quanto i principi che devono ispirare lo svolgimento delle gare e i criteri da utilizzare nella predisposizione dei bandi di gara sono stati puntualmente indicati dal Consiglio di Stato nel 2021, desumendoli dall'articolo 12 della Direttiva Servizi. L'assenza di una organica disciplina legislativa nazionale non può, pertanto, tradursi in un legittimo motivo a sostegno della proroga della durata delle concessioni.

Inoltre, il valore di eventuali investimenti effettuati dal gestore uscente e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario, può essere posto a base d'asta nella successiva procedura selettiva. In tal modo, l'esigenza di rimborsare i costi non recuperati sopportati dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza, sia con gli incentivi ad effettuare gli investimenti.

Alla luce di quanto rappresentato, l'Autorità ritiene che il Comune di Ravenna avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 28 dicembre 2023, n. 690, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria richiamati e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale delibera integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

In conclusione, la delibera comunale *de qua* si pone in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

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

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

*Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Ravenna al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta del Comune di Ravenna del 28 dicembre 2023, n. 690, avente a oggetto "Disposizioni in merito all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione di quanto previsto dalla legge 5 agosto 2022, n. 118 e delle decisioni n° 17/2021 e n° 18/2021 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, a seguito della sentenza della Corte di Cassazione n. 32599 pubblicata il 23/11/2023"*

L'Autorità, il 12 marzo 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Ravenna, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del 28 dicembre 2023, n. 690, avente a oggetto "Disposizioni in merito all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione di quanto previsto dalla legge 5 agosto 2022, n. 118 e delle decisioni n° 17/2021 e n° 18/2021 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, a seguito della sentenza della Corte di Cassazione n. 32599 pubblicata il 23/11/2023", trasmessa con una segnalazione all'Autorità in data 15 gennaio 2024.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Ravenna avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 28 dicembre 2023, n. 690, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina entro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale Deliberazione integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

Il Comune di Ravenna, con comunicazione del 13 maggio 2024, ha ribadito la legittimità del provvedimento oggetto del parere motivato, non condividendo e contestando quanto affermato nel predetto parere.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 21 maggio 2024, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna - Bologna la Deliberazione della Giunta Comunale del 28 dicembre 2023, n. 690 adottata dal Comune di Ravenna e concernente la proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative.

---

**AS1989 - COMUNE DI VIBONATI (SA) - PROROGA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME CON FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE**

Roma, 5 aprile 2024

Comune di Vibonati

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 3 aprile 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Vibonati del 16 gennaio 2024, n. 5, avente a oggetto "*Prosecuzione al 31.12.2024 delle concessioni demaniali turistico ricreative. Atto di indirizzo*", trasmessa con una segnalazione pervenuta l'11 febbraio 2024.

Con il suddetto provvedimento il Comune ha fornito l'indirizzo "*per la prosecuzione al 31.12.24 delle concessioni demaniali turistico-ricreative marittime in essere e in scadenza al 31.12.23*" e ha stabilito di non ammettere domande da parte dei concessionari tese a modificare le aree in concessione "*nelle more della definizione del quadro normativo di riferimento*".

Al riguardo, l'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla proroga disposta dalla Deliberazione n. 5 /2024.

Preliminarmente, l'Autorità ritiene necessario ricordare i propri numerosi interventi svolti in tema di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative volti a censurare sia le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere sia le disposizioni contenute nelle procedure selettive avviate per l'assegnazione delle nuove concessioni suscettibili di pregiudicare il corretto confronto concorrenziale<sup>1</sup>.

Con precipuo riferimento alle proroghe, l'Autorità ha più volte sottolineato che il continuo ricorso a tale strumento viola i principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato, che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, e favorisce gli effetti distortivi connessi a ingiustificate rendite di posizione attribuite ai concessionari<sup>2</sup>. Nel corso del biennio 2020-2021<sup>3</sup>, in particolare, l'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con

<sup>1</sup> L'Autorità, inoltre, segnala dal 2018 l'opportunità di adottare in tempi brevi una normativa relativa alle concessioni balneari che preveda l'immediata selezione dei concessionari in base a principi di concorrenza, imparzialità, trasparenza e pubblicità che garantisca all'amministrazione competente un utilizzo efficiente delle risorse demaniali e un'adeguata remunerazione del bene, tale da consentire il trasferimento di una parte maggiore della rendita alla collettività (cfr. AS1550 - Concessioni e criteri concorrenziali, in Bollettino n. 48/2015).

<sup>2</sup> Cfr. AS1730 - Proposte di riforma concorrenziale a fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021, in Bollettino n. 15/2021.

<sup>3</sup> Cfr., in ordine, le segnalazioni AS1701 - Comune di Pinerolo (LI) - Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Bollettino n. 41/2020; AS1729 - Comune di Giovo (SO) - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Bollettino n. 13/2021. Cfr. anche le segnalazioni adottate con riferimento, ex multis, ai casi AS1725 - Comune di Reggio Calabria - Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 12/2021; AS1799 - Regione Autonoma della Sardegna - Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Bollettino n. 43/2021.

finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con gli articoli 49 e 56 TFUE<sup>4</sup> e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi")<sup>5</sup>. Come noto, infatti, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi ai principi e alle disposizioni euro-unitarie, ove la normativa interna confligga con il diritto dell'Unione europea, se ne impone la relativa disapplicazione<sup>6</sup>.

Premesso quanto sopra, nel caso di specie, l'Autorità ritiene che la proroga in favore dei precedenti concessionari disposta dal Comune di Vibonati con la Deliberazione n. 5/2024 violi le norme sopra richiamate, in quanto elusiva della scadenza al 31 dicembre 2023 del periodo transitorio indicato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato e dunque volta a impedire, o comunque ritardare, l'applicazione della normativa euro-unitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato delle concessioni demaniali marittime, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dall'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica. A ciò si deve aggiungere l'infondatezza degli argomenti indicati nella Deliberazione n. 5/2024 a sostegno della proroga delle concessioni.

Vale sul punto ricordare che, nelle sentenze gemelle del 2021, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato<sup>7</sup> ha affermato che, oltre il 31 dicembre 2023, le concessioni demaniali in essere "anche in assenza di una disciplina legislativa, [...] cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento U.E." e, pertanto, disapplicabile dal giudice amministrativo e da qualsiasi organo amministrativo.

Più di recente, il Consiglio di Stato ha affermato il "frontale contrasto" della nuova norma contenuta nell'articolo 10-*quater*, comma 3, del decreto legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con legge 24 febbraio 2023, n. 14, con l'articolo 12 della Direttiva Servizi<sup>8</sup> e ha chiarito che i principi sanciti

<sup>4</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a compromettere l'esercizio di tali libertà.

<sup>5</sup> L'articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi prevede che "qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento" (par. 1) e che, in tal caso, "l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può precludere la procedura di rinnovo successivo né accedere a privilegi al prestatore attuale o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami" (par. 2).

<sup>6</sup> Di ultimo, proprio in tema di proroga delle concessioni demaniali marittime, la Corte di giustizia UE, con sentenza del 29 aprile 2023, *AGCM/Consorzio di Genova*, C-348/2021, ECLI:EU:C:2023:301, ha affermato: (i) la natura immediatamente esecutiva dell'articolo 12 della Direttiva Servizi, in quanto sono emanati in modo incondizionato e sufficientemente preciso su l'obbligo per gli Stati membri di applicare una procedura di selezione imparziale e trasparente tra i candidati potenziali (par. 66-67) su il divieto di rinnovare automaticamente un'autorizzazione rilasciata per una determinata attività (par. 68-69); (ii) l'obbligo non solo per il giudice ma anche per le amministrazioni dello Stato, comprese quelle comunali, di disapplicare la normativa nazionale contrastante con quella dell'Unione (par. 75).

<sup>7</sup> Si ricorda che l'incompatibilità con l'ordinamento euro-unitario della proroga senza confronto competitivo delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è stata affrontata dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le note sentenze n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021. Con sentenza del 23 novembre 2023, n. 32159, la Corte di Cassazione o Sezioni Unite ha chiesto con rinvio al Consiglio di Stato la sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 18/2021 per il rinvio o rifiuto di gradimento, emendabile dalle SS.UU. ai sensi dell'articolo 111, comma 8, Costituzione. Segnatamente, pronunciandosi esclusivamente su uno dei motivi di ricorso proposti dai ricorrenti, le SS.UU. hanno affermato che la sentenza impugnata, nella parte in cui ha rigettato le istanze di intervento dei ricorrenti per cassazione, ha negato in astratto ai ricorrenti la legittimazione a intervenire nel giudizio, senza una valutazione specifica e concreta dell'esistenza di posizioni soggettive differenziate qualificabili come interessi legittimi.

Le SS.UU. hanno dichiarato assorbenti tutti gli altri motivi di ricorso (compresi quelli con cui si lamentava la violazione dei limiti esterni della giurisdizione, per avere l'Adunanza Plenaria esercitato direttamente poteri legislativi e amministrativi) e rigettato la richiesta di emanare "i precetti di diritto nell'interesse della legge sulle questioni trattate nei ricorsi non accolti, nelle quali spetterà al Consiglio di Stato pronunciarsi successivamente, anche alla luce delle approvazioni legislative, emesse dal Parlamento e dal Governo in materia, necessariamente allo stesso impugnato, i poteri legislativi loro spettanti".

<sup>8</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 1° marzo 2023, n. 2192, secondo cui "inoltre oltre al quanto affermato dall'Adunanza Plenaria, con le ricordate sentenze nn. 17 e 18 del 2021, non solo i commi 682 e 683 dell'art. 1 della L. n. 145/2012, ma anche la

dalla sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 17/2021 sono pienamente applicabili e vincolanti, con la conseguenza che le norme nazionali che hanno disposto o che dovessero disporre in futuro la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime sono in contrasto con l'articolo 49 TFUE e con l'articolo 12 della Direttiva Servizi e non devono essere applicate dai giudici né dalla pubblica amministrazione<sup>9</sup>.

Si sottolinea, dunque, come sia il giudice nazionale<sup>10</sup> quanto quello europeo<sup>11</sup> abbiano affermato l'obbligo di procedere con procedure a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dall'articolo 49 TFUE e dall'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva Servizi. Inoltre, l'Autorità ritiene che, pur in assenza di una normativa interna di riordino della materia, i principi che devono ispirare lo svolgimento delle gare e i criteri da utilizzare nella predisposizione dei bandi di gara siano stati puntualmente indicati dal Consiglio di Stato nel 2021, desumendoli dall'articolo 12 della Direttiva Servizi. L'assenza di una organica disciplina legislativa nazionale non può, pertanto, tradursi in un legittimo motivo a sostegno della proroga della durata delle concessioni, tenuto anche conto della circostanza che la delega legislativa prevista all'articolo 4 della legge n. 118/2022 è scaduta senza essere stata esercitata.

Parimenti, non può giustificare il differimento temporale delle concessioni in essere nel Comune la circostanza, rappresentata nella deliberazione in oggetto, che la Regione Campania non abbia ancora concluso l'iter di approvazione del PUAD regionale e, quindi, non sarebbe consentito agli enti territoriali subdelegati di avviare e definire i propri piani demaniali (PAD). Posto che risulta l'esistenza di un Piano per l'Utilizzazione delle Aree del Demanio Marittimo adottato dalla Regione con delibera di giunta n. 712 del 20 dicembre 2022<sup>12</sup>, in ogni caso, la mancata adozione del PUAD regionale o del PAD a opera del Comune non può giustificare la proroga delle concessioni, considerato che il Comune ben avrebbe potuto comunque indire le gare nelle more dell'adozione dei predetti Piani, tenuto anche conto della tempistica di approvazione degli stessi.

Alla luce di quanto rappresentato, l'Autorità ritiene che il Comune di Vibonati avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta Comunale del 16 gennaio 2024, n. 5, per contrasto della stessa con i principi e con la disciplina euro-unitaria richiamati e procedere allo svolgimento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale delibera integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarse, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

*nuovo norme contenute nell'art. 10-quadro, comma 3, del D.L. 20/12/2012, n. 198, così, in L. 24/2/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e vi, conseguentemente, disapplicata da qualsiasi organo dello Stato".*

<sup>9</sup> Cfr. Consiglio di Stato, 27 dicembre 2023, n. 11200. In base a quanto si legge nella sentenza "siccome hanno intervenuto atti di proroga rilasciati dalla P.A. deve escludersi la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo agli attuali concessionari; non vengono al riguardo in rilievo i poteri di assunzione d'incarico della P.A. in quanto l'oggetto di cui si discute è direttamente disposto dalla legge, che in nulla autorizza legittimo i provvedimenti di concessione prorogatoria i termini di durata; la non applicazione della legge impedisce, quindi, che gli effetti di esse prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti ritenersi inapplicati non caso, senza che rilevi la presenza o meno di un atto dichiarativo dell'effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l'instaurarsi di un giudicato".

<sup>10</sup> Da ultimo, si vedano anche le sentenze del Consiglio di Stato, 19 marzo 2024, n. 2662, n. 2264 e n. 2279.

<sup>11</sup> Cfr. Corte di giustizia UE, sentenza del 20 aprile 2023, cit.

<sup>12</sup> Pubblicato in BURC n. 3 del 2 gennaio 2023.

In conclusione, la Deliberazione comunale *de qua* si pone in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

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

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

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

*Comunicato in merito alla decisione dell'Autorità di non presentare ricorso ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990 avverso la Deliberazione della Giunta del Comune di Vibonati del 16 gennaio 2024, n. 5, avente a oggetto "Prosecuzione al 31.12.24 delle concessioni demaniali turistiche ricreative. Atto di indirizzo".*

L'Autorità, il 3 aprile 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Vibonati, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del 16 gennaio 2024, n. 5, avente a oggetto "Prosecuzione al 31.12.24 delle concessioni demaniali turistiche ricreative. Atto di indirizzo", trasmessa all'Autorità con una segnalazione in data 11 febbraio 2024.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Vibonati avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento della Deliberazione della Giunta del 16 gennaio 2024, n. 5, per contrasto con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tale Deliberazione integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

Il 28 maggio 2024, il Comune di Vibonati ha fornito riscontro al parere motivato, inviando la Deliberazione di Giunta del 28 maggio 2024, n. 77, recante "Concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative. Ulteriori indirizzi e specificazioni in merito alla deliberazione di Giunta Comunale n. 5 del 16.01.2024". Con tale Deliberazione, il Comune rileva la necessità di procedere senza indugio all'avvio delle attività connesse all'assegnazione delle concessioni mediante procedure competitive di evidenza pubblica. A tal fine, il Comune delibera di fornire agli uffici competenti indirizzi in merito all'immediata predisposizione e avvio dell'iter di approvazione del PAD comunale, in linea con il PUAD regionale, e, una volta approvato il PAD, all'attivazione

immediata delle procedure di evidenza pubblica per l'assegnazione delle concessioni. Il Comune, infine, stabilisce i termini entro cui tali attività dovranno concludersi (30 settembre 2024, per quanto riguarda l'approvazione del PAD, e 31 dicembre 2024, per quanto attiene la conclusione delle procedure di affidamento e individuazione dei concessionari) e fornisce agli uffici competenti un preciso cronoprogramma delle principali attività da svolgere.

Pertanto, preso atto delle iniziative assunte dal Comune di Vibonati, nella riunione dell'11 giugno 2024, l'Autorità ha deliberato di non proporre ricorso al TAR per la Campania - Salerno contro il provvedimento in oggetto.

---

**AS1990 – SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO NON DI LINEA TRAMITE TAXI E NOLEGGIO CON CONDUCENTE**

Roma, 12 giugno 2024

Presidente del Consiglio dei Ministri  
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti  
Ministero dell'Interno

**Oggetto: criticità concorrenziali concernenti i servizi di trasporto pubblico non di linea tramite taxi e di noleggio con conducente**

Nello svolgimento delle attività istituzionali dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("AGCM" o "Antitrust") e dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti ("ART" e, congiuntamente, "le Autorità"), è emersa l'opportunità di formulare alcune osservazioni congiunte in merito a rilevanti profili di criticità che emergono nei mercati dei servizi di trasporto pubblico non di linea tramite taxi e noleggio con conducente ("NCC").

Visti gli articoli 21 della legge n. 287/1990 e 2, comma 6 della legge n. 481/1995, l'AGCM e l'ART, ciascuna per i propri profili di competenza, intendono formulare le seguenti considerazioni in merito ad alcune criticità nel settore del trasporto pubblico non di linea riguardanti: (i) le norme, contenute nella bozza di decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ("decreto" o "decreto MIT") e nella bozza di DPCM in materia di attività delle piattaforme tecnologiche di intermediazione tra domanda e offerta di autoservizi pubblici non di linea ("DPCM") che, prevedendo l'obbligo per gli esercenti l'attività di NCC di attendere almeno trenta minuti dalla prenotazione per erogare il servizio, ostacolano ingiustificatamente l'esercizio dell'attività d'impresa oltre a depotenziare l'utilità delle app di intermediazione tra domanda e offerta; (ii) le norme, introdotte nella bozza di DPCM, ai sensi delle quali gli utenti, prima di inviare una richiesta tramite app e prima di ricevere una stima dei tempi di arrivo della vettura e del corrispettivo del servizio, sono chiamati a scegliere se utilizzare il servizio taxi o il servizio NCC, con il conseguente rischio che ciò si traduca nell'impossibilità di confrontare la qualità e convenienza dei due servizi a danno dei consumatori; la medesima bozza di DPCM non prevede altresì disposizioni adeguate per agevolare la verifica da parte degli enti territoriali del corretto assolvimento degli obblighi di servizio pubblico; inoltre, le norme introdotte dalla medesima bozza di DPCM sull'accesso ai dati che pongono importanti limitazioni alla tipologia di dati, anche statistici, presenti negli archivi dei vettori e dei contratti e raccolti dalle piattaforme tecnologiche ai quali possono accedere gli enti che esercitano funzioni istituzionali nel settore, compromettendo lo svolgimento delle funzioni ad essi attribuite. Un'ulteriore criticità relativa alla bozza di DPCM deriva dalla mancata previsione di norme volte a tutelare la libertà di prestazione dei servizi da parte dei diversi operatori nell'utilizzo delle

piattaforme stesse; (ii) l'articolo 10-bis, comma 3, del decreto legge n. 135 del 2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 12 del 2019 che, a causa della perdurante mancata adozione del registro pubblico nazionale delle imprese che erogano il servizio di taxi e NCC ("Registro Nazionale"), ingiustificatamente blocca ormai da diversi anni l'emissione di nuove autorizzazioni NCC.

In relazione al primo profilo, l'articolo 4, comma 1, della bozza di Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, adottato di concerto con il Ministero dell'Interno, prevede che "[p]er i contratti per singolo servizio, il vettore NCC compila per ciascun servizio un foglio di servizio [...] secondo uno dei seguenti modelli: a) modello A: il foglio di servizio redatto per ciascun servizio NCC reso con partenza da una rimessa nella disponibilità del vettore NCC; b) modello B: il foglio di servizio redatto per ciascun servizio NCC, reso con partenza da un luogo diverso dalla rimessa ovvero dalle aree di cui all'articolo 11, comma 6, della legge 15 gennaio 1992, n.21 nelle ipotesi di cui al comma 3". Detto comma 3 stabilisce che: "per i fogli di servizio redatti secondo il modello B [...] l'applicazione informatica prevede: a) che la prenotazione possa essere registrata come bozza di servizio fino a trenta minuti prima dell'inizio del relativo servizio; b) che per i modelli redatti secondo il modello B la partenza coincida con l'arrivo del servizio precedente al quale è collegato, che deve essere svolto nella stessa data del servizio di riferimento, fatti salvi i servizi notturni svolti nelle prime quattro ore della giornata successiva". Contestualmente, l'articolo 5, comma 2, della bozza di DPCM prevede che "[i]n caso di richieste di servizi NCC riferite al primo orario di partenza disponibile, il vettore indica un orario di prelievo dell'utente compatibile con i tempi di trasferimento dalla rimessa o, in caso di partenza da un luogo diverso dalla rimessa, non inferiore a trenta minuti".

In relazione al secondo profilo, l'articolo 4, comma 3, secondo periodo della bozza di DPCM stabilisce che "I soggetti gestori adottano appositi presidi volti a garantire che la destinazione dell'utente sia comunicata al vettore taxi solo al momento del prelievo dell'utente e che non sia comunicata al vettore il corrispettivo stimato della corsa". L'articolo 6, comma 1, della medesima bozza di DPCM stabilisce che "le piattaforme tecnologiche che svolgono attività di intermediazione avuti ad oggetto congiuntamente i servizi taxi e i servizi NCC adottano appositi meccanismi volti a garantire che, prima dell'invio di ciascuna richiesta di servizio intermediato, l'utente eserciti una opzione espressa del servizio taxi o NCC che intende attivare per il servizio di trasporto oggetto di intermediazione". Il comma 2 dello stesso articolo 6 prevede poi che "[i] tempi di arrivo del vettore taxi o NCC ed il corrispettivo stimato per il servizio sono comunicati all'utente solo all'esito dell'opzione effettuata dall'utente ai sensi del comma 1". L'articolo 8, comma 2 della stessa bozza di DPCM stabilisce infine che "Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministero delle imprese e del made in Italy possono accedere all'archivio dei vettori e all'archivio dei contratti per lo svolgimento delle funzioni di rispettiva competenza, mentre i dati statistici possono essere utilizzati dai medesimi Ministeri e da terzi da esso autorizzati per analisi di settore, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 9".

In relazione al terzo profilo, l'articolo 10-bis, comma 3, del d.l. n. 135/2018, convertito con modificazioni dalla legge n. 12/2019, stabilisce che "[e]ntro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, presso il Centro elaborazione dati del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è istituito un registro informatico pubblico nazionale delle imprese titolari di licenza per il servizio taxi [...] e di autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente [...]. Con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sono individuate le specifiche tecniche di attuazione e le modalità con le quali le predette imprese dovranno registrarsi". Inoltre, ai sensi dell'art. 10-bis, comma 6, "a decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto e fino alla piena operatività

dell'archivio informatico pubblico nazionale delle imprese di cui al comma 3, non è consentito il rilascio di nuove autorizzazioni per l'espletamento del servizio di noleggio con conducente".

## I. I PRECEDENTI DELLE AUTORITÀ

Molteplici sono stati gli interventi delle due Autorità volti a segnalare le ingiustificate distorsioni connesse alla regolamentazione dell'attività degli esercenti il servizio di NCC.

Già nel 2009, poco dopo l'introduzione nella legge n. 21/1992 della regolamentazione dell'attività degli NCC, l'Antitrust evidenziava come detta disciplina introducesse "numerosi elementi di rigidità nell'erogazione del servizio di ncc [...] con l'effetto di ridurre l'offerta dei servizi di trasporto pubblico non di linea, a danno degli utenti"<sup>1</sup>.

Nel 2015, precedentemente alla sentenza della Corte Costituzionale n. 56/2020 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma che prevedeva l'obbligo di rientro in rimessa dopo ogni servizio, l'AGCM rilevava come "nel caso di operatori NCC che offrono i loro servizi tramite una piattaforma digitale, come avviene nel caso del servizio Uberblack, [...] gli obblighi di cui agli articoli 3 e 11, comma 4 della legge 21/92 siano di fatto inapplicabili", in quanto - in un'ottica di bilanciamento tra i vantaggi concorrenziali derivanti dallo sviluppo di tali canali e la tutela delle singole categorie di operatori - le app che collegano domanda e offerta non possono "per definizione rispettare una norma che impone agli autisti l'acquisizione del servizio dalla rimessa e il ritorno in rimessa a fine viaggio"<sup>2</sup>.

Nel medesimo anno, l'ART con "Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea: taxi, noleggio con conducente e servizi tecnologici per la mobilità"<sup>3</sup> del 21 maggio 2015, rilevava che "Il recente diffuso utilizzo di tecnologie informatiche applicate in modo innovativo alla mobilità delle persone ha avuto effetti significativi sia sulla domanda e sui comportamenti degli utenti, che sul fronte della offerta dei servizi di trasporto locale non di linea. Il fenomeno pone in evidenza l'opportunità di regolare le piattaforme tecnologiche che svolgono attività di intermediazione tra domanda e offerta (...) e di rimuovere alcuni vincoli connessi con lo svolgimento del servizio di taxi e di noleggio con conducente (...)". Conseguentemente, ART formulava alcune specifiche proposte di modifica della legge n. 21 del 1992 con il fine, tra l'altro, di: (i) ridurre le differenze tra i diversi ambiti del trasporto non di linea per aumentare la concorrenza tra il servizio di taxi e quello di NCC e ridurre alcuni costi anche di natura ambientale<sup>4</sup>; (ii) rivedere il concetto di "territorialità" ampliando l'ambito di gestione dei servizi taxi e NCC attualmente incardinato sulle aree comunali e rivedendo contestualmente i contingenti numerici; (iii) introdurre una regolamentazione delle applicazioni che consentano di prenotare taxi e NCC *on line* al fine di

<sup>1</sup> Cf. AS591 del 15 febbraio 2009, "Disciplina dell'attività di noleggio con conducente (noleggio di legge di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 dicembre 2008 n. 207)", in Bol. n. 7/2009, con la quale l'AGCM sottolineava in particolare che "la portata anticoncorrenziale di tal frutto appare evidente ove si consideri che l'ampliamento dell'offerta dei servizi pubblici non di linea risponde all'esigenza di far fronte ad una domanda elevata e rapidamente inasprita, soprattutto nelle aree metropolitane, di regola caratterizzate da maggiori densità di traffico e dall'insufficienza del trasporto pubblico di linea e del servizio taxi a coprire interamente il bisogno di mobilità della popolazione". Cf. inoltre AS683 del 17 aprile 2010 "Disciplina dell'attività di noleggio con conducente", in Bol. n. 16/2010, e AS1137 del 2 luglio 2014 "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2014", in Bol. n. 23/2014.

<sup>2</sup> Cf. AS1222 del 23 settembre 2015, "Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoveicoli pubblici non di linea", in Bol. n. 39/2015.

<sup>3</sup> Pubblicato in <http://www.autorita-transporti.it/atti-di-segnalazione/anno-2015/>.

<sup>4</sup> Al riguardo si segnalava la necessità di eliminare l'obbligo che il titolare della autorizzazione NCC facesse rientro in rimessa dopo ogni singolo servizio ritenendo tale vincolo limitativo della possibilità di svolgere l'attività secondo criteri di economicità ed efficienza.

sfruttarne appieno i vantaggi in termini, in particolare, di efficiente utilizzo del veicolo, minori tempi di attesa per l'utente e riduzione dei chilometri percorsi "a vuoto".

Nella segnalazione AS1354 del 1° marzo 2017 l'AGCM ha poi formulato le proprie proposte per una riforma organica e complessiva dei servizi di mobilità non di linea che tenesse in opportuna considerazione le rilevanti innovazioni tecnologiche nel frattempo intervenute dal lato dell'offerta e facesse fronte alle esigenze di una domanda di servizi in forte crescita, specie nelle aree metropolitane, che considera i due servizi di taxi e NCC largamente sostituibili fra loro e facilmente usufruibili grazie all'utilizzo delle app<sup>5</sup>.

In merito all'obbligo di istituire il Registro Nazionale introdotto dal d.l. n. 135/2018, l'Antitrust già nel 2019 evidenziava "il rischio concreto di un indeterminato blocco del rilascio di nuove autorizzazioni NCC, nel caso in cui il Registro Nazionale non sia attivato entro il prossimo 13 febbraio 2020. Ciò in una situazione in cui, soprattutto nei comuni di maggiori dimensioni, il numero di autorizzazioni NCC è molto inferiore rispetto al bacino di utenza"<sup>6</sup>.

Con Delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022<sup>7</sup>, l'ART ha approvato specifiche Linee guida che, pur essendo indirizzate a fornire a comuni e regioni indicazioni sull'adeguamento del servizio taxi secondo i principi di cui all'articolo 37, comma 2, lettera m), nn. 1-4 del decreto-legge n. 201 del 2011, conteneva orientamenti e metodologie pure trasponibili al servizio di NCC, con particolare riferimento all'adeguamento del servizio e ai servizi di intermediazione tra domanda e offerta mediante piattaforma tecnologica.

## II. LA GIURISPRUDENZA SULL'ATTIVITÀ DI NCC

Anche la giurisprudenza nazionale ed eurounitaria è intervenuta a stigmatizzare le restrizioni alla concorrenza e alla libertà di stabilimento derivanti da disposizioni che impongono agli NCC obblighi ingiustificati e non proporzionati in un contesto in cui, tra l'altro, grazie all'avvento delle piattaforme digitali di intermediazione della domanda e dell'offerta, si sta registrando una sempre maggiore convergenza tra il servizio taxi e quello NCC.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 56 del 2020, ha definito l'obbligo di rientro in rimessa un "aggravio organizzativo e gestionale irragionevole, in quanto obbliga il vettore, nonostante egli possa prelevare e portare a destinazione uno specifico utente in ogni luogo, a compiere necessariamente un viaggio di ritorno alla rimessa "a vuoto" prima di iniziare un nuovo servizio" (si cfr. punto 5.6.3 delle considerazioni in diritto della sentenza). Inoltre, sempre secondo la Corte, detto obbligo è sproporzionato rispetto all'obiettivo di assicurare che il servizio sia rivolto a un'utenza specifica e non indifferenziata, poiché la necessità di ritornare ogni volta in sede per raccogliere le richieste che li confluiscano può essere superata - senza interferire con il servizio di taxi - grazie alla possibilità, prevista dalla stessa legge, di utilizzare gli strumenti tecnologici (si cfr. punto 5.6.3).

In tale pronuncia, la Corte costituzionale aveva altresì chiarito che il divieto di rilascio di nuove autorizzazioni NCC fino all'istituzione di un Registro Nazionale, di cui all'articolo 10-bis, comma 6, del d.l. n. 135/2018, è giustificato "per il tempo tecnico strettamente necessario ad adattare in

<sup>5</sup> Cfr. AS1354 del 1° marzo 2017, *Riforma del settore della mobilità non di linea*, in Boll. n. 9/2017. A tal fine l'AGCM auspica anche una progressiva equiparazione del servizio taxi con quello di NCC, attraverso la definitiva eliminazione delle discriminazioni territoriali a carico dell'attività degli NCC e una modifica della normativa vigente per tenere conto dell'ingresso di operatori innovativi nel settore dei servizi di mobilità non di linea, tenendo comunque in considerazione gli obblighi di servizio pubblico che gravano sui taxi.

<sup>6</sup> Cfr. AS1620 del 1° ottobre 2019, *Disciplina dell'attività di noleggio con conducente*, in Boll. n. 42/2019.

<sup>7</sup> <https://www.autarita-transporti.it/deliberazioni/delibera-n-46-2022/>

concreto il nuovo registro” (Cfr. punto 5.6.2) ritenendo che, all’epoca, la misura potesse ritenersi compatibile con l’articolo 41 Cost. in ragione della sua ‘apparente’ temporaneità.

Tuttavia, recentemente, nell’ordinanza n. 35 del 2024 la Corte ha osservato che “in forza del permanere del blocco all’ingresso di nuovi NCC dopo più di cinque anni dall’entrata in vigore del d.l. n. 13 del 2018, [...] ‘tale tempo tecnico’ si sia potuto protrarre in modo del tutto ingiustificato, al punto da condurre a dubitare della legittimità costituzionale della modalità con cui il suddetto art. 10-bis, comma 6, ha stabilito il divieto di cui si discute”. In tale ordinanza, è stato sollevato anche il dubbio che il limite alla libertà di iniziativa economica introdotto dalla norma sopra citata possa ritenersi giustificato da un motivo imperativo di utilità sociale o da un interesse della collettività, come previsto dall’articolo 41, comma 2, sembrando piuttosto funzionale alla soddisfazione di un’*“istanza protezionistica”*. Poiché la norma *de quo* si traduce, di fatto, nel mantenimento di un’ingiustificata barriera all’ingresso nel mercato, la stessa potrebbe, secondo la Corte, risultare in contrasto con gli articoli 3, 41, commi 1 e 2, e 117, primo comma, Cost., quest’ultimo in relazione all’articolo 49 TFUE sulla libertà di stabilimento, così come interpretata dalla Corte di giustizia.

Relativamente a quest’ultimo profilo, la Corte di giustizia nella sentenza 8 giugno 2023, C-50-21, *Prestige-Limousine SL*, ha precisato che restrizioni alla libertà di stabilimento possono essere ammesse solo a condizione, “in primo luogo, di essere giustificate da un motivo imperativo di interesse generale e, in secondo luogo, di rispettare il principio di proporzionalità, il che implica che esse siano idonee a garantire, in modo coerente e sistematico, la realizzazione dell’obiettivo perseguito e non eccedano quanto necessario per conseguirlo”.

In applicazione di tale criterio, la Corte di giustizia ha, innanzitutto, concluso che una limitazione del numero di licenze di servizi di veicoli a noleggio con conducente è contraria al diritto dell’Unione, in quanto non idonea a garantire la realizzazione degli obiettivi di corretta gestione del trasporto, del traffico e dello spazio pubblico nonché di protezione dell’ambiente; interessi questi ultimi che, peraltro, i servizi di NCC non sacrificano ma agevolano. In secondo luogo, ha precisato che l’obiettivo di garantire la praticabilità economica dei servizi di taxi costituisce un motivo di natura puramente economica, non qualificabile in quanto tale come motivo imperativo di interesse generale.

Quanto al requisito della proporzionalità della misura di contingenzamento del numero delle licenze, la Corte di giustizia ha, infine, rilevato che esistono misure meno restrittive per limitare l’eventuale impatto della flotta dei veicoli NCC sul trasporto, sul traffico e sullo spazio pubblico quali, ad esempio, misure di organizzazione dei servizi di NCC, limitazioni di detti servizi durante talune fasce orarie o ancora restrizioni alla circolazione in taluni spazi, nonché per conseguire l’obiettivo di protezione dell’ambiente (per esempio, imponendo limiti di emissioni applicabili ai veicoli che circolano nell’ambiente urbano).

### III. LE CRITICITÀ

Di seguito saranno evidenziate le criticità che la bozza del decreto MIT, la bozza del DPCM e l’articolo 10-bis comma 6, del d.l. n. 135/2018 prevedono a carico degli esercenti il servizio NCC nella misura in cui introducono obblighi operativi che ne riducono la competitività, discriminandoli ingiustificatamente rispetto al servizio taxi, e bloccano, in assenza di giustificazioni riconducibili alla tutela di interessi generali, il rilascio delle autorizzazioni all’esercizio dell’attività di NCC. Si tratta di misure che, ostacolando l’attività degli esercenti il servizio di NCC a unico beneficio degli esercenti il servizio taxi, limitano la concorrenza e l’innovazione a danno degli utenti finali.

Con specifico riguardo ai dati e agli archivi previsti nella bozza del decreto del MIT e ai dati prodotti dalle piattaforme tecnologiche di cui alla bozza del DPCM, si evidenzieranno le esigenze pubbliche che rendono necessaria la loro messa a disposizione a favore degli enti pubblici e dell'ART per l'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali.

#### *Il tempo minimo di attesa*

Come illustrato, la bozza del decreto MIT e la bozza del DPCM subordinano la possibilità degli NCC di iniziare un servizio da un luogo diverso dalla rimessa solamente nei casi in cui siano trascorsi almeno trenta minuti dall'arrivo della richiesta (articolo 4, comma 3, lett. a), della bozza del decreto MIT e articolo 5, comma 2, della bozza del DPCM) e, contestualmente, il luogo di partenza del nuovo servizio "coincida con l'arrivo del servizio precedente al quale è collegato" (articolo 4, comma 3, lett. b), della bozza del decreto MIT).

Tali disposizioni si traducono in un effettivo obbligo per gli NCC di svolgere i servizi tesi con partenza da un luogo diverso dalla rimessa solamente in casi residuali, ad esempio nel caso del viaggio di ritorno del medesimo cliente che ha usufruito del servizio precedente e che può programmare tale viaggio con adeguato anticipo. In altre parole, la disposizione si traduce nel divieto per gli NCC di soddisfare la domanda degli utenti che abbiano bisogno di un servizio in tempi rapidi e che non siano disposti ad aspettare, o non possano programmare lo spostamento con adeguato anticipo. In tal modo, si ostacola di fatto la possibilità tanto per gli NCC quanto per gli utenti di usare gli strumenti di intermediazione delle richieste di trasporto tramite app; attraverso tale previsione, infatti, tali richieste verrebbero artificialmente trasferite verso il servizio di trasporto più prossimo a quello fornito dagli NCC, ossia quello fornito dai taxi, che, come noto, nei più popolosi comuni d'Italia risulta essere sostanzialmente saturo e incapace di far fronte ad ulteriori aumenti della domanda a scapito quindi dei consumatori<sup>8</sup>. Inoltre, si evidenzia che, dal punto di vista dei bisogni di mobilità degli utenti, non esiste una domanda rivolta ai soli servizi taxi, ma una più ampia richiesta di servizi a domanda (non di linea), peraltro estesa anche oltre i confini comunali, intermediabili efficacemente tramite piattaforme digitali. Da tale presupposto discende che anche l'offerta e il suo dimensionamento devono essere riferiti a tutti i servizi non di linea riferiti a bacini sovracommunali.

Oltre a rappresentare un discriminatorio e ingiustificato aggravio per gli esercenti il servizio NCC, le disposizioni in questione sembrano proteggere unicamente l'interesse economico degli esercenti i servizi taxi; motivi di interesse generale quali la corretta gestione del trasporto, del traffico e del rispetto dell'ambiente sembrano invece essere sacrificati. Le nuove norme introdotte nella bozza del decreto MIT e nella bozza del DPCM andrebbero infatti a diminuire ulteriormente la già carente offerta di servizi di trasporto pubblico locale, con conseguenze tangibili sulle condizioni del traffico e dell'ambiente (a parità di condizioni, una diminuzione dell'offerta di trasporto pubblico comporta necessariamente un aumento degli spostamenti con mezzi privati, con conseguente aumento del traffico, degli incidenti stradali e dei livelli di inquinamento dell'aria).

Inoltre, le norme in questione sembrano reintrodurre l'obbligo di rientro in rimessa che era stato previsto dal d.l. 135/2018 e che è stato successivamente dichiarato costituzionalmente illegittimo

<sup>8</sup> Cfr. AS1921 del 31 ottobre 2023, *Regolazione servizio licenze taxi*, in Boll. n. 42/2023; AS1949 del 27 febbraio 2024, *Comune di Firenze-Erogazione del servizio taxi*, in Boll. n. 10/2024; AS1950 del 27 febbraio 2024, *Comune di Palermo-Erogazione del servizio taxi*, in Boll. n. 10/2024. In tal senso anche i dati della Banca dati di ART da cui si evince che il numero di licenze rilasciate negli ultimi 10 anni non è variato in modo significativo (Firenze +130, Bologna +41, Venezia +28, e poche altre città con variazioni dell'ordine della decina di licenze).

dalla Corte costituzionale<sup>9</sup>. Nello scenario descritto nell'articolo 4, comma 3, della bozza del Decreto Ministeriale, infatti, l'NCC, non potendo accettare nuovi servizi con partenza da un luogo diverso dalla destinazione del viaggio precedente e con preavviso inferiore a trenta minuti, si troverà in una condizione simile a quella di dover rientrare in rimessa prima di poter svolgere qualsiasi altro servizio di trasporto. Le disposizioni incluse nella bozza del Decreto Ministeriale sembrano pertanto introdurre ingiustificate e discriminatorie limitazioni alle attività degli NCC, con il concreto rischio che tali vincoli possano ulteriormente aggravare la già esente situazione relativa alla fornitura dei servizi di trasporto pubblico locale non di linea nei comuni italiani. Del resto, la stessa Commissione Europea si è recentemente espressa in modo negativo rispetto a previsioni idonee ad introdurre obblighi di rientro in rimessa o intervalli di tempo obbligatorio tra la prenotazione di un NCC e l'inizio del servizio in quanto "impediscono la fornitura del servizio subito dopo la prenotazione", "comportano uno svantaggio comparativo per i servizi di NCC" e "causano inoltre un uso inefficiente dell'orario di lavoro dei conducenti di NCC"<sup>10</sup>. Sempre la Commissione, nel sollecitare gli Stati membri a riesaminare e aggiornare le norme per migliorare il quadro normativo, prosegue sottolineando che "Poiché nei prossimi anni il settore continuerà ad evolversi, i quadri normativi devono essere flessibili e in grado di adeguarsi ai nuovi sviluppi, devono rimanere aperti verso ulteriori invenzioni e modelli di business innovativi, garantendo al contempo la certezza del diritto per i fornitori di servizi trasporto, i conducenti e gli utenti, nonché le società di trasporto a chiamata".

**Modalità di utilizzo delle app di intermediazione per la prenotazione di un servizio di trasporto tramite taxi o NCC**

Per effetto dell'articolo 6 della bozza del DPCM, gli utenti che si accingono a utilizzare le app per prenotare un servizio di trasporto tramite taxi o NCC dovranno selezionare se voler usufruire del servizio taxi o del servizio NCC prima di conoscere i tempi di arrivo del vettore e il corrispettivo stimato per il servizio.

In particolare, tale disposizione sembra pregiudicare un efficace gioco concorrenziale tra gli esercenti i servizi taxi e gli esercenti i servizi NCC: infatti, da un lato questa scelta *ex ante* sembra capace di indirizzare gli utenti verso i servizi taxi piuttosto che verso i servizi NCC, considerati generalmente più costosi rispetto ai servizi taxi perché caratterizzati da standard qualitativi più elevati; dall'altro, gli esercenti i servizi NCC saranno meno disposti ad adeguare il prezzo dei propri servizi a quello (tendenzialmente minore) dei servizi taxi, con conseguenze negative per gli utenti finali.

Al contempo e come ribadito nei precedenti delle Autorità riportati sopra, tale disposizione sembra essere in contrasto con l'esigenza di stimolare la concorrenza tra taxi e NCC per i consumatori che si rivolgono in maniera indifferenziata alle due tipologie di servizio, anche utilizzando le opportunità offerte dalla tecnologia e in particolare dalle piattaforme di intermediazione, che dovrebbero poter garantire una rapida ricerca e comparazione dei servizi.

<sup>9</sup> Nella sentenza n. 5828/20, la Corte Costituzionale ha stabilito che il rientro in rimessa è un "adempimento organizzativo e gestionale ineludibile, in quanto obbligo del vettore, necessario agli orari predefiniti e per il corretto svolgimento del servizio" (Cf. punto 5.6.3 delle considerazioni in diritto della sentenza). Inoltre, sempre secondo la Corte, detto obbligo è sproporzionato rispetto all'obiettivo di assicurare che il servizio sia rivolto a un'utenza specifica e non indifferenziata, poiché la necessità di ritornare ogni volta in sede per accogliere le richieste che il conducente può essere chiamato a soddisfare - senza interferire con il servizio di taxi - grazie alla possibilità, prevista dalla stessa legge, di utilizzare gli strumenti tecnologici (Cf. punto 5.6.3).

<sup>10</sup> Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben finanziato e sostenibile, 2022/C 62-01.

A livello di tutela del consumatore, inoltre, la scelta *ex ante* se rivolgersi al servizio taxi o al servizio NCC per soddisfare un'unica esigenza, ossia quella di ottenere un servizio di trasporto personalizzato e nei tempi preferiti, non permette all'utente di conoscere chiaramente e in un'unica istanza (nel contesto specifico, un'unica schermata nell'app) tutti gli elementi essenziali al fine di percepire con chiarezza la portata dell'offerta e operare una consapevole scelta economica<sup>11</sup>.

Inoltre, il testo della bozza di DPCM prevede all'articolo 4, comma 3, secondo periodo che *"I soggetti gestori adottano appositi presidi volti a garantire che la destinazione dell'utente sia comunicata al vettore taxi solo al momento del prelievo dell'utente e che non sia comunicata al vettore il corrispettivo stanato della corsa"*. La disposizione appare evidentemente finalizzata ad impedire che i vettori taxi possano rifiutare le corse che ritengono meno appetibili dal punto di vista economico, ma non costituisce un'adeguata garanzia del corretto assolvimento degli obblighi di servizio pubblico cui sono soggetti, non impedendo che un rifiuto ingiustificato possa comunque verificarsi. Al riguardo, considerato l'obbligo di prestazione del servizio in capo ai vettori taxi, è necessario che eventuali rifiuti di accettazione della corsa siano comunicati insieme alla relativa causa di oggettivo impedimento all'ente territoriale competente per il servizio, tramite il soggetto gestore al fine dell'esercizio delle funzioni di vigilanza.

#### **La mancata istituzione del Registro Nazionale**

Premesso che, se compatibile con i principi nazionali e comunitari in materia di concorrenza (quali trasparenza, proporzionalità, non discriminazione e parità di trattamento), l'istituzione del Registro Nazionale non è di per sé anticoncorrenziale, va ribadito che, come paventato dall'Antitrust nel 2019<sup>12</sup>, la mancata creazione di tale registro da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nei tempi previsti ha creato un ingiustificato blocco all'emissione di nuove autorizzazioni NCC, dato che il rilascio di quest'ultime è subordinato all'istituzione del suddetto registro<sup>13</sup>. Sotto il profilo concorrenziale, tale blocco – che doveva invece essere solo temporaneo – risulta particolarmente restrittivo e dannoso in quanto impedisce ingiustificatamente e *sine die* l'ingresso sul mercato di nuovi NCC e non consente di colmare la strutturale insufficienza dell'offerta di servizi di trasporto pubblico locale non di linea di far fronte alla crescente domanda di tali servizi, già sottolineata dall'AGCM nelle recenti segnalazioni AS1921, AS1949 e AS1950<sup>14</sup>; il mancato rilascio di nuove autorizzazioni NCC da un lato e la mancata pubblicazione di bandi pubblici per l'emissione di nuove licenze taxi da parte dei comuni dall'altro contribuiscono a paralizzare il necessario adeguamento dell'offerta di servizi di trasporto pubblico locale, considerato che una parte significativa di essi rimane costantemente insoddisfatta e che tale situazione è destinata a esacerbarsi a fronte di futuri ed ingenti incrementi della domanda.

<sup>11</sup> Elementi rilevanti saranno anche dal Consiglio di Stato, cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 24/11/2011, n. 8204.

<sup>12</sup> Cfr. AS1620 del 1° ottobre 2019, *Disciplina dell'arrivo di viaggiatori con valigie, con esulcorato*, in Boll. n. 42/2019.

<sup>13</sup> A riguardo, la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 56/2020, aveva chiesto che il divieto di rilascio di nuove autorizzazioni NCC fino all'istituzione di un Registro Nazionale di cui all'art. 10-bis, comma 6, del d.l. n. 135/2018, è giustificato "per il tempo tecnico necessario nel merito ad adattare in concreto il nuovo registro" (Cfr. punto 5.6.2). Recentemente, con l'ordinanza n. 35/2024 la Corte ha però ritenuto "che in forza del permanere del blocco all'ingresso di nuovi NCC dopo più di cinque anni dall'entrata in vigore del d.l. n. 13 del 2018, come convenuto, si deve ritenere che "tale tempo tecnico" si sia potuto protrarre in modo del tutto ingiustificato, al punto da condurre a dibattito della legittimità contrattoriale della scioltura con cui il decreto art. 10-bis, comma 6, ha stabilito il divieto di cui si discute".

<sup>14</sup> Cfr. AS1921 del 31 ottobre 2023, *Regolamentazione licenze taxi*, in Boll. n. 42/2023; AS1949 del 27 febbraio 2024, *Così come il Franco-Erogazione del servizio taxi*, in Boll. n. 10/2024; AS1950, del 27 febbraio 2024, *Così come il Palermo-Erogazione del servizio taxi*, in Boll. n.10/2024.

### *L'accessibilità ai dati del Registro Nazionale e delle piattaforme tecnologiche*

L'istituzione del Registro Nazionale dovrebbe peraltro poter costituire un'importante fonte informativa sul numero di licenze taxi e autorizzazioni NCC e su alcune altre caratteristiche dei contratti stipulati, dei titoli abilitativi richiesti e delle vetture utilizzate, come dettagliati nell'Allegato A del relativo decreto, al momento suppliti – per alcuni profili – dalle diverse indagini effettuate periodicamente dall'ART e dall'ISTAT. La conoscenza di tali dati e le statistiche desumibili dagli stessi da parte degli enti pubblici, territoriali e locali, che hanno competenza sui settori taxi e NCC e che, più in generale, esercitano funzioni di programmazione dei servizi di trasporto di linea e non di linea è fondamentale al fine di adeguare i contingenti nel tempo, attenuando le difficoltà nel reperimento dei dati utili che costituiscono un limite all'adeguata programmazione dello sviluppo dell'offerta. È quindi importante consentire l'accesso a tali dati e statistiche, riguardanti anche ambiti territoriali più ampi di quelli di loro competenza, a enti locali, regioni o loro enti delegati, oltre che all'ART per l'esercizio delle funzioni di monitoraggio del settore taxi di cui al menzionato art. 37, comma 2, lettera m), del decreto-legge n. 201 del 2011.

I dati previsti per il Registro Nazionale sono tuttavia dati statici, in particolare per quanto riguarda la "fotografia" del numero di licenze e autorizzazioni e delle vetture utilizzate annualmente. Ben più di pregio per le funzioni pubbliche prima menzionate sarebbero i dati raccolti dalle piattaforme tecnologiche di intermediazione tra offerta di taxi e NCC e domanda, come – a titolo esemplificativo e non esaustivo – i dati relativi alle cose effettuate con relative percorrenze chilometriche e durata, alle relazioni origine-destinazione più frequenti, al numero di vetture taxi e NCC effettivamente presenti in servizio, in un determinato territorio, suddivise per vetture attrezzate per il trasporto di soggetti portatori di *handicap* di particolare gravità o per altre caratteristiche tecniche<sup>15</sup>. L'effettiva disponibilità di tali dati, opportunamente aggregati e anonimizzati, è subordinata, tuttavia, all'imposizione in capo ai gestori delle piattaforme e ai singoli vettori di obblighi di messa a disposizione corredati di efficaci sanzioni in caso di inottemperanza.

### *L'uso non esclusivo delle piattaforme da parte dei vettori*

L'efficacia dei meccanismi di intermediazione tra domanda e offerta di taxi e NCC, nel rispetto dei principi e criteri che differenziano i diversi settori è subordinata al rispetto del principio della libertà nella prestazione dei servizi da parte dei soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lett. a) della legge 15 gennaio 1992, n. 21. Sarebbe pertanto auspicabile prevedere espressamente in occasione dell'adozione del DPCM specifiche disposizioni volte a consentire l'adesione da parte di operatori taxi e NCC anche a più di una piattaforma tecnologica, prevedendo che qualsiasi clausola o altra previsione contrattuale che vieti l'adesione dei soggetti di cui all'articolo 7 della legge 15 gennaio 1992, n. 21 a più di una piattaforma tecnologica sia considerata nulla.

Sulla base delle considerazioni svolte, le Autorità auspicano che il Governo e i Ministeri interessati procedano a: (i) modificare le attuali bozze di decreto MIT e DPCM eliminando le disposizioni che prevedono l'obbligo per gli NCC di attendere almeno trenta minuti prima di erogare il servizio richiesto e consentire la verifica del corretto assolvimento degli obblighi di servizio pubblico; (ii) istituire quanto prima il Registro Nazionale, autorizzando medio tempore le amministrazioni locali a rilasciare nuove autorizzazioni NCC in linea con le esigenze dell'utenza; (iii) consentire agli enti locali e territoriali e all'ART l'accesso ai dati che saranno raccolti dal Registro Nazionale e di quelli raccolti tramite piattaforme, previa una loro precisa identificazione, stabilendo obblighi di messa a disposizione nel rispetto dei principi di tutela commerciale e personale; (iv) introdurre nell'attuale

<sup>15</sup> Per un dettaglio maggiore dei dati utili alla programmazione dei servizi, ancorché riferiti al solo settore taxi, si vedano le citate *Linee guida* di cui alla delibera ART 46/2021, punto 99.

bozza di DPCM specifiche disposizioni volte a consentire l'adesione da parte di vettori taxi e NCC a più piattaforme tecnologiche di intermediazione, prevedendo che qualsiasi clausola contraria a tale principio sia considerata nulla.

Per l'Autorità Garante della Concorrenza  
e del Mercato

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

Per l'Autorità di Regolazione dei  
Trasporti

IL PRESIDENTE  
*Nicola Zaccheo*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### IP365B – FACILE ENERGY-ATTIVAZIONI NON RICHIESTE

*Provvedimento n. 31233*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO in particolare l'art. 27, comma 12, del Codice del consumo, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO l'art. 19 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", adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la propria delibera n. 30422 del 13 dicembre 2022, con la quale l'Autorità ha accertato la scorrettezza di due pratiche commerciali poste in essere da Facile Energy S.r.l., consistenti A) nell'attivazione non richiesta di forniture di energia elettrica e gas e B) nell'ingiustificato addebito degli oneri di sistema;

VISTA la propria delibera n. 31008 del 5 dicembre 2023, con la quale l'Autorità ha accertato che il comportamento della società Facile Energy S.r.l. costituiva violazione dell'art. 27 comma 12, del Codice del consumo per non aver ottemperato alla delibera n. 30422 del 13 dicembre 2022, con riferimento ai profili di scorrettezza di cui alla pratica descritta alla precedente lettera A);

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Con provvedimento n. 30422 del 13 dicembre 2022 (di chiusura del procedimento PS12298), l'Autorità ha accertato a carico della società Facile Energy S.r.l. (d'ora innanzi "Facile Energy", la "Società" o il "Professionista"), la pratica commerciale scorretta di cui alla precedente lettera A), in violazione degli articoli 20, 21, 22, 24, 25 e 26 lettera f) in combinato disposto con l'articolo 66 *quinqies* del Codice del consumo, articolata nelle seguenti condotte:

i) conclusione di contratti e attivazione di forniture di energia elettrica e/o gas naturale in assenza di una corrispondente manifestazione di volontà del consumatore (attivazioni non richieste, *breviter* anche solo indicate con l'acronimo ANR), prevalentemente attraverso contatti telefonici nei quali il consumatore non forniva un effettivo consenso e l'utilizzo di registrazioni manipolate;

ii) diffusione di informazioni ingannevoli e omissive sull'identità del Professionista e sul contenuto delle offerte, al fine di ottenere la conclusione dei contratti;

iii) imposizione di ostacoli all'esercizio dei diritti contrattuali dei consumatori e in particolare a quello di recesso, attraverso il mancato recapito e/o tracciamento della documentazione contrattuale, l'inadeguata gestione dei reclami e delle istanze di ripensamento e l'invio di diffide e solleciti di pagamento anche in pendenza di reclami per ANR o nonostante il mancato previo recapito della documentazione e/o delle fatture o il pagamento delle stesse;

iv) indebita riduzione di potenza o disalimentazione dei punti di prelievo nonostante il mancato recapito della documentazione contrattuale e/o delle fatture e senza il rispetto delle procedure previste dalla regolazione;

Alla luce di quanto precede, l'Autorità ha vietato l'ulteriore diffusione della pratica commerciale.

2. Con provvedimento n. 31008 del 5 dicembre 2023 (di chiusura del procedimento di inottemperanza IP365), notificato alla Parte in data 21 dicembre 2023, l'Autorità ha accertato che il comportamento della società Facile Energy ha costituito violazione della propria delibera n. 30422 del 13 dicembre 2022. In particolare, dalle numerose denunce pervenute da parte di consumatori e loro associazioni e dalla documentazione acquisita in sede ispettiva è emersa, nonostante l'asserita adozione di rigorose misure da parte della Società<sup>1</sup>, l'interrotta reiterazione delle violazioni contestate nella predetta delibera e, in particolare, la persistenza:

- di attivazioni non richieste di forniture energetiche, in assenza del consenso espresso del consumatore alla stipulazione del contratto, effettuate i) a seguito di contatti telefonici nei quali gli operatori dichiaravano di chiamare per conto di altri fornitori di energia o di non meglio precisati enti di tutela dei consumatori, ii) utilizzando registrazioni alterate o facendo riferimento a telefonate mai intercorse con il cliente contrattualizzato, iii) in totale assenza di contatti con il cliente;

- del mancato invio tempestivo della documentazione contrattuale e delle fatture (con conseguente inconsapevolezza da parte del consumatore dell'avvenuta attivazione non richiesta e preclusione, di fatto della possibilità di esercitare il diritto di ripensamento) nonché dell'invio di indebiti solleciti di pagamento, in pendenza di reclami relativi all'attivazione non richiesta della fornitura, e dell'effettuazione di riduzioni di potenza, disalimentazioni o cessazioni amministrative senza preavviso.

È emersa altresì la consapevolezza delle predette criticità da parte di Facile Energy, che, a fronte dei reclami dei consumatori, in numerosi casi ha ammesso l'attivazione non richiesta di forniture energetiche, dichiarando di voler applicare l'art. 66 *quintus* del Codice del consumo (salvo in alcuni casi tardare considerevolmente nell'attivazione di tale proposito).

3. Tuttavia, numerose denunce pervenute all'Autorità negli ultimi mesi evidenziano la reiterazione delle violazioni censurate nel provvedimento di chiusura del procedimento istruttorio PS12298, attraverso condotte poste in essere successivamente alla data di notifica del provvedimento di chiusura del procedimento di inottemperanza IP365.

<sup>1</sup> Nel corso del citato procedimento di inottemperanza, Facile Energy ha ripetutamente dichiarato di aver adottato misure idonee a far cessare le criticità contestate, quali: i) l'introduzione di un sistema di sigilli dei contratti tramite OTP (*One Time Password*); ii) l'ampliamento del termine per l'esercizio del diritto di ripensamento oltre ai canonici 14 giorni; iii) l'implementazione di un sistema di CRM (*Customer Relationship Management*) più efficiente e di effettuare da mese per ogni contratto da attivare un *check* preventivo per evitare l'attivazione di forniture qualora siano presenti dati errati; iv) l'adozione di una procedura di *check-call* sul 100% delle chiamate di ogni singolo *telemarket* da parte dell'ufficio qualità interno; v) l'invio, tracciato, della documentazione contrattuale (in formato elettronico o cartaceo) entro quattro giorni lavorativi dalla stipula del contratto e l'istituzione di un sistema di archivio della documentazione contrattuale cartacea, oggetto di monitoraggio e reporting, tramite Poste Italiane S.p.A.; vi) l'introduzione di requisiti rigorosi (di natura patrimoniale e professionale) per la selezione delle agenzie partner e l'adozione di sanzioni nei confronti di *telemarket* ai quali siano ascrittibili ANR (blocco delle acquisizioni di nuovi clienti, imrogazione di penali, risoluzione contrattuale e presentazione di atti di denuncia-querela); vii) l'accredimento di un considerevole numero di reclami per ANR.

4. In particolare, circa 15 segnalazioni riguardano il persistere di attivazioni di forniture di energia elettrica e/o gas con la Società<sup>2</sup> (o tentativi di attivazione)<sup>3</sup> o a seguito di contatti telefonici da parte di operatori che forniscono informazioni ingannevoli circa l'identità del Professionista (in particolare presentandosi come incaricati del fornitore in essere<sup>4</sup> o di enti non meglio precisati) o propongono ai consumatori di passare a Facile Energy per ovviare a presunti problemi contrattuali afferenti al relativo fornitore<sup>5</sup> (o indicando il Professionista come società subentrata a quest'ultimo<sup>6</sup>); (i) con l'utilizzo di registrazioni telefoniche manipolate o alterate<sup>7</sup>.

5. Del pari, altre denunce confermano il persistere di criticità nell'invio e nel tracciamento della documentazione contrattuale e dei pagamenti. Infatti, con riferimento alla prima problematica alcuni segnalanti lamentano la mancata disponibilità della documentazione contrattuale tramite l'apposito link ricevuto (all'interno di una comunicazione indicata come "posta tracciata")<sup>8</sup>, nonché di essere venuti a conoscenza dell'avvenuta ANR, in assenza di previa ricezione del plico contrattuale<sup>9</sup>, solo a seguito del recapito della prima fattura nei primi mesi del 2024<sup>10</sup> o, addirittura, di notifica di un sollecito di pagamento<sup>11</sup> o, ancora, di addebito diretto (non autorizzato) di somme sul proprio conto corrente<sup>12</sup>.

6. Risulta reiterata anche la riduzione di potenza del punto di prelievo nonostante la contestazione dell'ANR: nel caso di specie<sup>13</sup>, tale attivazione è avvenuta a dicembre 2023 ed è stata scoperta, peraltro, solo a seguito della ricezione delle fatture, non precedute dall'invio della documentazione contrattuale (richiesta dalla segnalante ma non ancora pervenuta al momento dell'invio della denuncia).

7. Altri segnalanti lamentano il protrarsi della mancata applicazione dell'art. 66 *quater* a fronte di ANR, a distanza di mesi dal reclamo e in assenza di riscontro<sup>14</sup>.

8. La pratica commerciale sopra esposta presenta i medesimi profili di scorrettezza già accertati.

9. Ricorrono, in conclusione, i presupposti per l'avvio del procedimento previsto dall'art. 27, comma 12, del Codice del consumo, volto all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro, nonché alla sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

RITENUTO, pertanto, che i fatti accertati integrano una fattispecie di reiterata inottemperanza alla delibera dell'Autorità n. 30422, del 13 dicembre 2022, ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del consumo;

<sup>2</sup> Cfr. segnalazione prot. n. 46269 del 7 maggio 2024, integrata in data 24 maggio 2024 (prot. n. 52170).

<sup>3</sup> Cfr. segnalazioni prott. nn. 29962 del 12 marzo 2024, 32002 del 19 marzo 2024, 34238 del 26 marzo 2024, 35342 del 29 marzo 2024, 35669 del 2 aprile 2024, 40833 del 18 aprile 2024.

<sup>4</sup> Cfr. segnalazione prot. n. 47850 del 13 maggio 2024.

<sup>5</sup> Cfr. segnalazione prot. n. 48172 del 13 maggio 2024.

<sup>6</sup> Cfr. segnalazione prot. n. 39355 del 15 aprile 2024, integrata in post dato (prot. n. 39454).

<sup>7</sup> Cfr. segnalazioni prott. nn. 38054 del 3 aprile 2024 e 39396 del 15 aprile 2024.

<sup>8</sup> Cfr. segnalazione prot. n. 33011 del 14 marzo 2024.

<sup>9</sup> Cfr. ancora segnalazione prot. n. 46269 del 7 maggio 2024, integrata in data 24 maggio 2024 (prot. n. 52170).

<sup>10</sup> Cfr. segnalazioni prott. nn. 26806 del 29 febbraio 2024 e 33569 del 25 marzo 2024.

<sup>11</sup> Cfr. segnalazione prot. n. 35170 del 29 marzo 2024.

<sup>12</sup> Cfr. ancora segnalazione prot. n. 39396 del 15 aprile 2024.

<sup>13</sup> Cfr. segnalazione prot. n. 34090 del 26 marzo 2024.

<sup>14</sup> Cfr. segnalazioni prott. nn. 35581 del 2 aprile 2024 e 39387 del 15 aprile 2024.

**DELIBERA**

a) di contestare alla società Facile Energy S.r.l. la violazione di cui all'art. 27, comma 12, del Codice del consumo, per avere reiteratamente isottemperato alla delibera dell'Autorità n. 30422, del 13 dicembre 2022;

b) l'avvio del procedimento per eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria e sospensione dell'attività d'impresa per un periodo non superiore a trenta giorni previste dall'art. 27, comma 12, del Codice del consumo;

c) che il responsabile del procedimento è il Dott. Fabio Di Fonzo;

d) che può essere presa visione degli atti del procedimento presso la Direzione Trasporti, Energia e Ambiente del dipartimento per la Tutela del Consumatore 1, dell'Autorità, dai legali rappresentanti della società Facile Energy S.r.l., ovvero da persone da essa delegate;

e) che entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, gli interessati possono far pervenire all'Autorità scritti difensivi e documenti, nonché chiedere di essere sentiti;

f) che il procedimento deve concludersi entro centoventi giorni dalla data di comunicazione del presente provvedimento.

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

**IL SEGRETARIO GENERALE**

*Guido Stazi*

**IL PRESIDENTE**

*Roberto Rustichelli*

---

**IP369 – BLUPARK-CREDIT CARD SURCHARGE***Provvedimento n. 31234***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO in particolare l'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000,00 a 10.000.000,00 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO l'art. 19 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*”, adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTA la propria delibera n. 31000 del 28 novembre 2023, con la quale l'Autorità ha accertato una condotta in violazione dell'articolo 62 del Codice del consumo posta in essere da BLUPARK S.r.l. consistente nella previsione e applicazione di maggiorazioni di prezzo a seconda dello strumento di pagamento prescelto dal consumatore per l'acquisto di carburante nelle stazioni di servizio/punti vendita dove BLUPARK S.r.l. svolge la propria attività;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Con provvedimento n. 31000 del 28 novembre 2023 (di seguito anche il “Provvedimento”) l'Autorità, all'esito del procedimento PS12618, ha accertato una condotta in violazione dell'articolo 62 del Codice del consumo posta in essere da BLUPARK S.r.l. (di seguito anche “BLUPARK”), consistente nella previsione e applicazione di maggiorazioni di prezzo a seconda dello strumento di pagamento prescelto dal consumatore per l'acquisto di carburante, e ne ha vietato l'ulteriore diffusione o continuazione, richiedendo al Professionista di trasmettere, entro novanta giorni dalla notifica, una relazione in ordine alle iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui alla lettera a) del Provvedimento.

Il Professionista non ha trasmesso la predetta relazione di ottemperanza, nonostante i solleciti inviati dall'Autorità in data 26 marzo e 10 aprile 2024<sup>1</sup>.

2. Con richiesta di intervento pervenuta in data 20 marzo 2024, la Guardia di Finanza ha segnalato una condotta analoga a quella oggetto del provvedimento sopra citato, rappresentando l'applicazione, da parte di BLUPARK, di una differenza di prezzo, pari a 0,02 euro/litro per l'acquisto di carburante nel caso di pagamento tramite carta di credito, con addebito ai consumatori di spese aggiuntive in relazione all'utilizzo di un determinato strumento di pagamento.

<sup>1</sup> Cfr. gest. 34205 del 26 marzo 2024 e gest. 38304 del 10 aprile 2024.

In base alla documentazione agli atti, la condotta presenta il medesimo profilo di illiceità già accertato.

In particolare, la documentazione trasmessa include un rilievo fotografico realizzato da un consumatore presso la stazione di servizio/punto vendita localizzato a Loreo (RO), ove il professionista svolge la propria attività, che rappresenta un cartello con la seguente dicitura: "ATTENZIONE *variazione prezzi*", seguita dall'affermazione, con caratteri più piccoli, "VARIAZIONE PREZZI PER SERVIZI DI PAGAMENTO TRAMITE CARTE BANCARIE". Più in basso nel cartello è evidenziato "circuito CARTE DI CREDITO" e risultano altresì rappresentati i loghi dei principali circuiti, quali VISA, MASTERCARD, MAESTRO, CARTA SÌ, nonché l'indicazione "+0,02 €/lt", nonché copia di due scontrini emessi da BLUPARK per l'acquisto di carburante, che indicano l'importo per il "Servizio con circuito Visa e Mastercard +0,02 €/lt" in modo distinto dall'importo del carburante e dall'IVA.

3. In data 29 aprile 2024 è pervenuta un'ulteriore denuncia da parte di un consumatore, che segnala l'applicazione da parte del Professionista del suddetto differenziale di prezzo, pari a 0,02 euro/litro, in caso di pagamento tramite carta di credito.

In allegato alla denuncia è stata trasmessa copia di uno scontrino emesso da BLUPARK in data 28 aprile 2024, in cui compare l'addebito di un importo distinto a titolo di "Servizio con circuito Visa e Mastercard +0,02 €/lt".

4. Con ulteriore richiesta di intervento, pervenuta in data 21 maggio 2024, la Guardia di Finanza ha segnalato la reiterazione, da parte di BLUPARK, della condotta oggetto del provvedimento sopra citato, evidenziando l'applicazione, da parte di BLUPARK, di una differenza di prezzo, pari a 0,02 euro/litro per l'acquisto di carburante nel caso di pagamento tramite carta di credito.

5. Il citato Provvedimento n. 31000 del 28 novembre 2023 è stato notificato al professionista in data 4 dicembre 2023.

Pertanto, dalle evidenze documentali sopra richiamate si evince che il Professionista ha reiterato la condotta in violazione dell'articolo 62 già accertata con Provvedimento n. 31000 del 28 novembre 2023.

6. Ricorrono, dunque, in conclusione, i presupposti per l'avvio del procedimento previsto dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, volto all'irrogazione di sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000,00 a 10.000.000,00 euro.

RITENUTO, pertanto, che i fatti accertati integrano una fattispecie di inottemperanza alla delibera dell'Autorità n. 31000 del 28 novembre 2023 ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo;

#### DELIBERA

a) di contestare alla società BLUPARK S.r.l. la violazione di cui all'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato alla delibera dell'Autorità n. 31000 del 28 novembre 2023;

b) l'avvio del procedimento per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo;

c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Letizia Razziti;

d) che può essere presa visione degli atti del procedimento presso la Direzione Trasporti, Energia e Ambiente del Dipartimento – n.1 di Tutela del Consumatore dai legali rappresentanti di BLUPARK S.r.l. ovvero da persone da essi delegate;

e) che, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione del presente provvedimento gli interessati possono far pervenire all'Autorità scritti difensivi e documenti, nonché chiedere di essere sentiti;

f) che il procedimento deve concludersi entro centoventi giorni dalla data di comunicazione del presente provvedimento.

Ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione pecuniaria prevista dall'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, si richiede a BLUPARK S.r.l. di fornire copia dell'ultimo bilancio ovvero idonea documentazione contabile attestante le condizioni economiche dell'ultimo anno.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS12667 - RADIOTAXI NAPOLI DESA 0909-PROBLEMATICHE VARIE***Provvedimento n. 31235***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

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

VISTA la comunicazione dell'8 novembre 2023, con cui è stato avviato il procedimento PS12667 nei confronti della società Desa Radiotaxi S.r.l.s.;

VISTA la propria delibera del 19 marzo 2024, con la quale è stata disposta, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, la proroga del termine di conclusione del procedimento per esigenze istruttorie legate alla valutazione degli impegni presentati dal professionista, nonché all'espletamento dei prescritti adempimenti procedurali;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 23 gennaio 2024, integrata il 21 febbraio 2024, con la quale il professionista ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento

**I. LA PARTE**

1. Desa Radiotaxi S.r.l.s. (nel prosieguo, anche Desa), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo. La società gestisce il sistema di richieste del servizio di trasporto urbano non di linea (servizio taxi) nella città di Napoli in favore di oltre 400 tassisti aderenti alla flotta.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento ha ad oggetto l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi, in violazione del canone di diligenza professionale posto all'articolo 20 del Codice del consumo.

In particolare, al professionista è stata contestata la mancata previsione di puntuali disposizioni volte a richiamare i principali obblighi gravanti sui tassisti (con riferimento all'utilizzo del POS e del tassametro, al rispetto della disciplina relativa ai turni, all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti), nonché la mancata previsione di una idonea attività di monitoraggio sul rispetto dei predetti obblighi e l'inadeguata pubblicizzazione dei canali di reclamo a disposizione dell'utenza.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

3. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 8 novembre 2023, è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS12667<sup>1</sup>.

4. Desa Radiotaxi ha depositato scritti difensivi in data 11 dicembre 2023<sup>2</sup>; inoltre, ha avuto accesso agli atti del procedimento e ha estratto copia dei documenti acquisiti al fascicolo istruttorio in data 15 dicembre 2023<sup>3</sup>.

5. La società, assistita dal consulente legale, è stata sentita in audizione il 17 gennaio 2024<sup>4</sup>.

6. Il 23 gennaio 2024<sup>5</sup> Desa Radiotaxi ha presentato una proposta di impegni, integrata il 21 febbraio 2024<sup>6</sup>, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento.

7. In data 27 marzo 2024, è stata comunicata alla Parte, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria<sup>7</sup>.

8. L'8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di regolazione dei trasporti, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 bis, del Codice del consumo<sup>8</sup>, pervenuto il successivo 10 maggio 2024<sup>9</sup>.

#### III.2 Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista

##### III.2.1 Gli elementi acquisiti

9. Il professionista ha affermato di erogare, in favore dei tassisti, un servizio di dispacciamento delle chiamate, consistente, principalmente, nell'interconnessione tra l'offerta e la domanda di trasporto, precisando come, alla luce del quadro regolatorio vigente, spetti agli Enti Locali e all'Autorità di Regolazione dei trasporti il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi normativi e sulla rispondenza dei livelli dell'offerta, delle tariffe e della qualità del servizio taxi alle esigenze dell'utenza nei diversi contesti urbani.

##### III.2.2 Gli impegni del professionista

10. Come rappresentato nella proposta presentata il 23 gennaio 2024 ed integrata il successivo 21 febbraio, Desa Radiotaxi, si è impegnata:

- a) a rendere più visibili ed accessibili i canali per presentare i reclami. Ciò in particolare, attraverso:
  - i) l'inserimento di una specifica informativa sulle modalità di presentazione dei reclami nell'ambito del messaggio preregistrato che si attiva in sede di chiamata telefonica al centralino;
  - ii) l'inserimento nell'app dell'informazione in merito alla possibilità di lasciare commenti sulla qualità del servizio, sullo stato della vettura e sul tassista;
  - iii) il miglioramento della visibilità della sezione del sito *internet* dedicata ai reclami;
  - iv) la distribuzione, tra i tassisti, di biglietti con i contatti telefonici e i canali *internet* per effettuare i reclami, da mettere a disposizione della clientela;

<sup>1</sup> Doc. n. 7 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>2</sup> Docc. nn. 12 e 13 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Doc. n. 14 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Cfr. verbale dell'audizione, doc. n. 17 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Doc. n. 18 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>6</sup> Doc. n. 20 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Doc. n. 23 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>8</sup> Doc. n. 24 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>9</sup> Doc. n. 25 dell'indice del fascicolo istruttorio.

b) ad adottare, con cadenza trimestrale, comunicazioni interne (cartacee e digitali) per richiamare i tassisti al rispetto della normativa applicabile (inclusa l'accettazione dei pagamenti elettronici, il corretto utilizzo del tassmetro, il rispetto dei turni);

c) a comunicare ai competenti Uffici del Comune di Napoli situazioni anomale di disattivazione diffusa e concomitante delle apparecchiature radio da parte dei tassisti, tali da ridurre sensibilmente la capacità di rispondere alle richieste dell'utenza;

d) a comunicare, su base semestrale, ai competenti Uffici del Comune di Napoli, una relazione avente ad oggetto il numero e la tipologia dei reclami ricevuti dall'utenza nel semestre di riferimento.

11. Quanto alla tempistica di attuazione, gli impegni a.b) e b) verranno attuati entro 30 giorni, l'impegno a.i) entro 60 giorni e gli impegni a.iii) (e a.ii) entro 90 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento.

#### IV. PARERE DELL'AUTORITÀ

12. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore del trasporto, in data 8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di Regolazione dei Trasporti - ART, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 bis, del Codice del consumo<sup>10</sup>.

13. Il parere è pervenuto in data 10 maggio 2024<sup>11</sup> e reca, in sintesi, le osservazioni e valutazioni che seguono.

L'ART ha premesso che con l'espressione del proprio parere intende:

- individuare la specifica normativa di settore applicabile alla fattispecie in esame, nonché fornire elementi di contesto volti alla valutazione dello *standard* di diligenza professionale;

- svolgere alcune considerazioni circa la pratica contestata e gli impegni presentati dal professionista.

14. In particolare, oltre alla legge 15 gennaio 1992, n. 21 (*"Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"*), in base alla quale le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea, l'ART ha richiamato il d.l. 4 luglio 2006 n. 223 (convertito in legge dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), che ha disciplinato l'accesso al mercato e le modalità di determinazione delle tariffe, e l'art. 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito in legge dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) che ha attribuito alla medesima ART il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti, nonché il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato.

Sono state richiamate, poi, la *"Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile (2022/C 62/01)"*<sup>12</sup> che ha formulato raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi, al fine di garantire ai cittadini una mobilità locale adeguata e sicura, migliorare la sostenibilità del settore e promuovere gli obiettivi del *Green Deal* europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, la nota dell'ART del 16 luglio 2020 (indirizzata all'Anci e alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), sull'uso dei sistemi di connettività via web e sull'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi, e le *"Linee guida*

<sup>10</sup> Doc. n. 24 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>11</sup> Doc. n. 25 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>12</sup> La Comunicazione, adottata dalla Commissione UE, è stata pubblicata nella GU dell'Unione Europea del 4 febbraio 2022.

*in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti locali*” (adottate con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022), strumento di supporto ai fini della predisposizione di schemi di atti in materia di servizio taxi (su quali è acquisito il parere preventivo dell’Autorità), nonché elementi per la determinazione del contingente, per l’organizzazione del servizio, per il monitoraggio della qualità del medesimo anche attraverso la predisposizione della carta della qualità e/o di indagini di *customer satisfaction*, e criteri per la determinazione di tariffe correlate ai costi di produzione del servizio.

15. In merito alla condotta contestata in sede di avvio del procedimento, nel parere è ribadito che tra gli indicatori in grado di rappresentare adeguatamente i fattori di qualità dal punto di vista dell’utente figura quello relativo alla disponibilità e funzionalità del POS; inoltre, tra i principi in materia di tariffe, è enunciato quello della visibilità del tassmetro a bordo delle autovetture per consentire all’utente la visualizzazione del prezzo della corsa.

Con riferimento, poi, all’organizzazione del servizio, viene rilevata la necessità - al fine di determinare un numero di licenze adeguato a soddisfare la domanda di mobilità dell’utenza - di valutare la disciplina della turnazione ordinaria e integrativa.

È stato altresì evidenziato che l’indicazione dei recapiti dell’ufficio competente sui reclami e la disponibilità di un apposito modulo prima del viaggio, anche tramite sito *internet*, costituiscano informazioni minime all’utenza.

I reclami infine, sono considerati dati rilevanti da sottoporre a monitoraggio da parte delle Autorità competenti ai fini della determinazione e verifica dell’adeguatezza dei contingenti, della verifica del rispetto dei turni, dell’adeguata organizzazione del servizio, della definizione della struttura e dei livelli tariffari e della determinazione dei livelli di qualità.

16. Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, l’ART ha ritenuto gli impegni presentati dal professionista coerenti con le menzionate Linee Guida e con i propri orientamenti.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

17. Il presente procedimento concerne l’omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi.

18. L’Autorità ritiene che gli impegni assunti da Desa Radiotaxi siano idonei a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del procedimento.

Nel dettaglio, la periodica divulgazione tra i tassisti aderenti di un’informazione organica sugli obblighi normativi loro incombenti e sulle regole di condotta adottate dall’operatore di radiotaxi appare idonea a favorire la responsabilizzazione degli stessi in ordine al rispetto di determinati *standard* di qualità del servizio.

Inoltre, l’introduzione di apposita informativa sulla possibilità di presentare reclami sia nell’ambito del messaggio telefonico preregistrato sia nell’app, unitamente al miglioramento della visibilità della sezione web deputata ai reclami appaiono funzionali ad implementare la trasparenza e ad agevolare la proposizione dei reclami, lo strumento primario per il monitoraggio capillare dei disservizi all’utenza. In tale prospettiva, appare apprezzabile anche l’ulteriore misura dell’introduzione, a bordo delle autovetture, di biglietti contenenti i contatti (*internet* e telefonici) del professionista.

Infine, risulta particolarmente pregevole la misura che istituzionalizza il flusso informativo con la competente amministrazione comunale, in quanto funzionale a consentire una più efficace azione di monitoraggio da parte degli Enti preposti. Invero, la trasmissione dei dati e delle informazioni rilevanti sull’erogazione del servizio - attualmente episodica - avverrà regolarmente a cadenza

semestrale e rappresenterà uno stimolo per l'adozione delle determinazioni ritenute opportune dalle Amministrazioni comunali a fronte di condotta dei tassisti non conformi alla normativa vigente.

19. Quanto alla tempistica di implementazione degli impegni, la stessa appare congrua con la natura delle misure proposte con riguardo sia alla divulgazione delle comunicazioni interne, sia alle modifiche del sito web, del messaggio preregistrato e dell'app, sia alla stampa e distribuzione dei biglietti presso i tassisti.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, che gli impegni presentati dalla società Desa Radiotaxi S.r.l.s. nei termini 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 di Desa Radiotaxi S.r.l.s.;

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

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Desa Radiotaxi S.r.l.s., ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni presentati il 23 gennaio 2024 ed integrati il 21 febbraio 2024, come descritti nel formulario allegato al presente provvedimento, che costituisce parte integrante dello stesso;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la società Desa Radiotaxi S.r.l.s., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'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 dai professionisti che siano incomplete, inesatte e fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

**PS12668 - CONSORTAXI NAPOLI 2222 - PROBLEMATICHE VARIE***Provvedimento n. 31236***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

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

VISTA la commissione dell'8 novembre 2023, con cui è stato avviato il procedimento PS12668 nei confronti del consorzio Consortaxi;

VISTA la propria delibera del 19 marzo 2024, con la quale è stata disposta, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, la proroga del termine di conclusione del procedimento per esigenze istruttorie legate alla valutazione degli impegni presentati dal professionista, nonché all'integrale espletamento dei prescritti adempimenti procedurali;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 27 dicembre 2023, integrata l'8 e il 21 marzo 2024, con la quale il professionista ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento

**I. LA PARTE**

1. Consortaxi, in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo. Il consorzio gestisce il sistema di richieste del servizio taxi da parte dei consumatori nell'area della città di Napoli a favore di oltre 500 tassisti aderenti.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento ha ad oggetto l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi, in violazione del canone di diligenza professionale posto all'articolo 20 del Codice del consumo.

In particolare, al professionista è stata contestata la mancata previsione di puntuali disposizioni volte a richiamare i principali obblighi gravanti sui tassisti (con riferimento all'utilizzo del POS e del tassametro, al rispetto della disciplina relativa ai turni, all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti), nonché la mancata previsione di una idonea attività di monitoraggio sul rispetto dei predetti obblighi e l'inadeguata pubblicizzazione dei canali di reclamo a disposizione dell'utenza.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

3. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 8 novembre 2023, è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS12668<sup>1</sup>.

4. Il 28 novembre 2023<sup>2</sup> Consortaxi ha depositato scritti difensivi; inoltre, il 27 dicembre 2023<sup>3</sup> ha presentato una proposta di impegni, integrata l'8 marzo 2024<sup>4</sup> e il 21 marzo 2024<sup>5</sup>, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento.

5. In data 27 marzo 2024, è stata comunicata alla Parte, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria<sup>6</sup>.

6. L'8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di regolazione dei trasporti, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 *bis*, del Codice del consumo<sup>7</sup>, pervenuto il successivo 10 maggio 2024<sup>8</sup>.

#### III.2 Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista

##### III.2.1 Gli elementi acquisiti

7. Il professionista ha affermato di erogare, in favore dei tassisti, un servizio di interconnessione tra l'offerta e la domanda di trasporto, precisando come, alla luce del quadro regolatorio vigente, spetti agli Enti Locali e all'Autorità di Regolazione dei trasporti il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi normativi e sulla rispondenza dei livelli dell'offerta, delle tariffe e della qualità del servizio taxi alle esigenze dell'utenza nei diversi contesti urbani.

##### III.2.2 Gli impegni del professionista

8. Come rappresentato nella proposta presentata il 27 dicembre 2023 ed integrata l'8 marzo e il 21 marzo 2024, Consortaxi si impegna:

a) ad inviare ai tassisti, ogni 12 mesi, una circolare informativa in merito all'utilizzo del POS, all'utilizzo del tassametro e alle sanzioni in caso di inosservanza di tali obblighi; nonché a modificare il Regolamento interno al fine di rendere più esplicita e di immediata comprensione la tematica dell'utilizzo del POS e le relative sanzioni in termini di giorni di sospensione del servizio. Nello specifico, sarà inserito, nel predetto Regolamento, il seguente articolo: "L'autoveicolo taxi deve essere dotato di sistema POS (Point of Sale) funzionante per permettere all'utente il pagamento della tariffa per il servizio svolto mediante moneta elettronica attraverso carte di credito, di debito o prepagate; è obbligatorio accettare il pagamento della tariffa mediante moneta elettronica attraverso carte di credito, di debito o prepagate. In caso di violazione di tale disposizione, il tassista sarà sanzionato con 3 giorni di esclusione dalla rete";

b) ad agevolare la proposizione di reclami attraverso:

i) l'inserimento, nel sito web di Consortaxi, di una pagina dedicata a reclami/segnalazioni, in italiano e in inglese, che consente l'accesso a un formulario nel quale è possibile inserire le informazioni relative al disservizio e i contatti per poter essere richiamati;

<sup>1</sup> Doc. n. 8 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>2</sup> Doc. n. 10 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Doc. n. 11 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Doc. n. 13 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Doc. n. 14 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>6</sup> Doc. n. 17 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Doc. n. 18 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>8</sup> Doc. n. 19 dell'indice del fascicolo istruttorio.

ii) l'inserimento, nell'app di Consortaxi, di una funzionalità specifica dedicata ai reclami/segnalazioni, in italiano e in inglese, che consente l'accesso a un formulario nel quale è possibile inserire le informazioni relative al disservizio e i contatti per poter essere richiamati;

iii) la messa a disposizione, all'interno dei taxi e in luogo ben visibile agli utenti, di una nota informativa, in italiano e in inglese, relativa alle modalità e ai canali web e telefonici per la presentazione di eventuali segnalazioni, caratterizzata, se tecnicamente possibile, da QR code che rinvia alla pagina web per la segnalazione di disservizi.

Nei predetti strumenti informativi sarà prevista anche la possibilità di segnalare al Comune di Napoli (via fax o e-mail anche con apposito "Modello reclamo utente" al Servizio "Servizi di Trasporto Pubblico") eventuali condotte dei tassisti suscettibili di sanzioni disciplinari ai sensi del vigente Regolamento comunale;

c) ad inviare, ogni 6 mesi per 3 anni, al competente ufficio del Comune di Napoli una proposta per convocare un tavolo tecnico tra il Comune di Napoli e Consortaxi volto ad analizzare periodicamente i dati nella disponibilità del Comune e di Consortaxi riferiti a eventuali disservizi collegati all'obbligo dell'utilizzo del POS e del tassmetro, del rispetto dei turni, nonché dell'accettazione delle chiamate.

9. Quanto alla tempistica gli impegni a) e c) verranno implementati entro 30 giorni e l'impegno b) entro 3 mesi dalla data di notifica del presente provvedimento.

#### IV. PARERE DELL'AUTORITÀ

10. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore del trasporto, in data 8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di Regolazione dei Trasporti - ART, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 bis, del Codice del consumo<sup>9</sup>.

11. Il parere, pervenuto in data 10 maggio 2024<sup>10</sup>, reca, in sintesi, le osservazioni e valutazioni che seguono.

L'ART ha premesso che con l'espressione del proprio parere intende:

- individuare la specifica normativa di settore applicabile alla fattispecie in esame, nonché fornire elementi di contesto volti alla valutazione dello standard di diligenza professionale;
- svolgere alcune considerazioni circa la pratica contestata e gli impegni presentati dal professionista.

12. In particolare, oltre alla legge 15 gennaio 1992, n. 21 (*"Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"*), in base alla quale le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea, l'ART ha richiamato il d.l. 4 luglio 2006 n. 223 (convertito in legge dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), che ha disciplinato l'accesso al mercato e le modalità di determinazione delle tariffe, e l'art. 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito in legge dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) che ha attribuito alla medesima ART il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti, nonché il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato.

Sono state richiamate, poi, la *"Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile*

<sup>9</sup> Doc. n. 18 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>10</sup> Doc. n. 19 dell'indice del fascicolo istruttorio.

(2022/C 62/01)<sup>14</sup> che ha formulato raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi, al fine di garantire ai cittadini una mobilità locale adeguata e sicura, migliorare la sostenibilità del settore e promuovere gli obiettivi del Green Deal europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, la nota dell'ART del 16 luglio 2020 (indirizzata all'Anci e alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), sull'uso dei sistemi di connettività via web e sull'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi, e le *"Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti locali"* (adottate con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022), strumento di supporto ai fini della predisposizione di schemi di atti in materia di servizio taxi (sui quali è acquisito il parere preventivo dell'Autorità), nonché elementi per la determinazione del contingente, per l'organizzazione del servizio, per il monitoraggio della qualità del medesimo anche attraverso la predisposizione della carta della qualità e/o di indagini di *customer satisfaction*, e criteri per la determinazione di tariffe correlate ai costi di produzione del servizio.

13. In merito alla condotta contestata in sede di avvio del procedimento, nel parere è ribadito che tra gli indicatori in grado di rappresentare adeguatamente i fattori di qualità dal punto di vista dell'utente figura quello relativo alla disponibilità e funzionalità del POS; inoltre, tra i principi in materia di tariffe, è enunciato quello della visibilità del tassametro a bordo delle autovetture per consentire all'utente la visualizzazione del prezzo della corsa.

Con riferimento, poi, all'organizzazione del servizio, viene rilevata la necessità - al fine di determinare un numero di licenze adeguato a soddisfare la domanda di mobilità dell'utenza - di valutare la disciplina della turnazione ordinaria e integrativa.

E' stato altresì evidenziato che l'indicazione dei recapiti dell'ufficio competente sui reclami e la disponibilità di un apposito modulo prima del viaggio, anche tramite sito internet, costituiscono informazioni minime all'utenza.

I reclami, infine, sono considerati dati rilevanti da sottoporre a monitoraggio da parte delle Autorità competenti, ai fini della determinazione e verifica dell'adeguatezza dei contingenti, della verifica del rispetto dei turni, dell'adeguata organizzazione del servizio, della definizione della struttura e dei livelli tariffari e della determinazione dei livelli di qualità.

14. Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, l'ART ha ritenuto gli impegni presentati dal professionista coerenti con le menzionate Linee Guida e con i propri orientamenti.

#### V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

15. Il presente procedimento concerne l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi.

16. L'Autorità ritiene che gli impegni assunti da Consortaxi siano idonei a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del procedimento.

Nel dettaglio, la divulgazione periodica tra i tassisti consorziati di una circolare informativa sugli obblighi normativi loro incombenti e l'introduzione di un apposito articolo nell'ambito del Regolamento interno appaiono misure idonee a favorire la responsabilizzazione degli stessi consorziati in ordine al rispetto di determinati *standard* di qualità del servizio.

Inoltre, l'inserimento, sul sito web e sull'app, di una funzionalità specifica dedicata alle segnalazioni, in italiano e in inglese, che consente l'accesso a un formulario nel quale è possibile inserire gli

<sup>14</sup> La Comunicazione, adottata dalla Commissione UE, è stata pubblicata nella GU dell'Unione Europea del 4 febbraio 2022.

estremi del disservizio e i contatti per poter essere richiamati, risulta funzionale ad implementare la trasparenza e ad agevolare la proposizione dei reclami, lo strumento primario per il monitoraggio capillare dei disservizi all'utenza. In tale prospettiva, appare apprezzabile anche l'ulteriore misura dell'introduzione, a bordo delle autovetture, di una nota informativa, in italiano e in inglese, relativa alle modalità e ai canali web e telefonici per presentare eventuali doglianze.

Infine, risulta particolarmente pregevole la misura relativa alla periodica richiesta di convocazione di un tavolo tecnico con il Comune di Napoli, al fine di analizzare periodicamente i dati nella disponibilità del Comune e di Consortaxi, in quanto consente l'emersione delle condotte dei tassisti non conformi alla normativa vigente e una più efficace azione di monitoraggio da parte della medesima Amministrazione locale preposta.

17. Quanto alla tempistica di implementazione degli impegni, la stessa appare congrua con la natura delle misure proposte con riguardo sia alla divulgazione della circolare informativa, sia alle modifiche del Regolamento interno, del sito web e dell'app.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, che gli impegni presentati dal consorzio Consortaxi nei termini 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 del consorzio Consortaxi;

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

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti del consorzio Consortaxi, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni presentati il 27 dicembre 2023 e integrati l'8 e il 21 marzo 2024, come descritti nel formulario allegato al presente provvedimento, che costituisce parte integrante dello stesso;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che il consorzio Consortaxi, entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'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 dai professionisti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS12669 - TAXI NAPOLI 8888 - PROBLEMATICHE VARIE***Provvedimento n. 31237***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

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

VISTA la commissione dell'8 novembre 2023, con cui è stato avviato il procedimento PS12669 nei confronti della società Taxi Napoli S.r.l.;

VISTA la propria delibera del 19 marzo 2024, con la quale è stata disposta, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, la proroga del termine di conclusione del procedimento per esigenze istruttorie legate alla valutazione degli impegni presentati dal professionista, nonché all'integrale espletamento dei prescritti adempimenti procedurali;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 22 gennaio 2024, integrata il 21 febbraio 2024, con la quale il professionista ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento

**I. LA PARTE**

1. Taxi Napoli S.r.l. (nel prosieguo, anche Taxi Napoli), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo. La società gestisce il sistema di richieste del servizio di trasporto urbano non di linea (servizio taxi) nella città di Napoli in favore dei circa 500 tassisti aderenti alla flotta.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento ha ad oggetto l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi, in violazione del canone di diligenza professionale posto all'articolo 20 del Codice del consumo.

In particolare, al professionista è stata contestata la mancata previsione di puntuali disposizioni volte a richiamare i principali obblighi gravanti sui tassisti (con riferimento all'utilizzo del POS e del tassmetro, al rispetto della disciplina relativa ai turni, all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti), nonché di una idonea attività di monitoraggio sul rispetto dei predetti obblighi e l'ineadeguata pubblicizzazione dei canali di reclamo a disposizione dell'utenza.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

3. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 8 novembre 2023, è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS12669<sup>1</sup>.

4. Taxi Napoli ha depositato scritti difensivi in data 11 dicembre 2023<sup>2</sup>; inoltre, ha avuto accesso agli atti del procedimento e ha estratto copia dei documenti acquisiti al fascicolo istruttorio in data 12 dicembre 2023<sup>3</sup>.

5. La società, assistita dal consulente legale, è stata sentita in audizione il 17 gennaio 2024<sup>4</sup>.

6. Il 22 gennaio 2024<sup>5</sup> Taxi Napoli S.r.l. ha presentato una proposta di impegni, integrata il 21 febbraio 2024<sup>6</sup>, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento.

7. In data 27 marzo 2024, è stato comunicato alla Parte, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria<sup>7</sup>.

8. L'8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di regolazione dei trasporti, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 bis, del Codice del consumo<sup>8</sup>, pervenuto il successivo 10 maggio 2024<sup>9</sup>.

#### III.2 Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista

##### III.2.1 Gli elementi acquisiti

9. Il professionista ha affermato di erogare, in favore dei tassisti, un servizio di dispacciamento delle chiamate, consistente, principalmente, nell'interconnessione tra l'offerta e domanda di trasporto, precisando come, alla luce del quadro regolatorio vigente, spetti agli Enti Locali e all'Autorità di Regolazione dei trasporti il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi normativi e sulla rispondenza dei livelli dell'offerta, delle tariffe e della qualità del servizio taxi alle esigenze dell'utenza nei diversi contesti urbani.

##### III.2.2 Gli impegni del professionista

10. Come rappresentato nella proposta presentata il 22 gennaio 2024 ed integrata il successivo 21 febbraio, Taxi Napoli si è impegnata:

- a) a rendere più visibili ed accessibili i canali per presentare i reclami. Ciò in particolare, attraverso:
  - i) l'inserimento di una specifica informativa sulle modalità di presentazione dei reclami nell'ambito del messaggio preregistrato che si attiva in sede di chiamata telefonica al centralino;
  - ii) l'inserimento nell'app dell'informazione in merito alla possibilità di lasciare commenti sulla qualità del servizio, sullo stato della vettura e sul tassista;
  - iii) il miglioramento della visibilità della sezione del sito *internet* dedicata ai reclami;

<sup>1</sup> Doc. n. 7 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>2</sup> Doc. n. 11 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Doc. n. 12 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Cfr. verbale dell'audizione: doc. n. 16 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Doc. n. 15 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>6</sup> Doc. n. 18 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Doc. n. 20 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>8</sup> Doc. n. 21 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>9</sup> Doc. n. 22 dell'indice del fascicolo istruttorio.

h) la distribuzione, tra i tassisti, di biglietti con i contatti telefonici e i canali *internet* per effettuare i reclami, da mettere a disposizione della clientela;

b) ad adottare, con cadenza trimestrale, comunicazioni interne (cartacee e digitali) per richiamare i tassisti al rispetto della normativa applicabile (inclusa l'accettazione dei pagamenti elettronici, il corretto utilizzo del tassmetro, il rispetto dei tami);

c) a comunicare ai competenti Uffici del Comune di Napoli situazioni anomale di disattivazione diffusa e concomitante delle apparecchiature radio da parte dei tassisti, tali da ridurre sensibilmente la capacità di rispondere alle richieste dell'utenza;

d) a comunicare, su base semestrale, ai competenti Uffici del Comune di Napoli, una relazione avente ad oggetto il numero e la tipologia dei reclami ricevuti dall'utenza nel semestre di riferimento.

11. Quanto alla tempistica di attuazione, gli impegni *a.ii)* e *b)* verranno attuati entro 30 giorni, l'impegno *a.i)* entro 60 giorni e gli impegni *sub a.iii)* e *a.iv)* entro 90 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento.

#### IV. PARERE DELL'AUTORITÀ

12. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore del trasporto, in data 8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di Regolazione dei Trasporti - ART, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 *bis*, del Codice del consumo<sup>10</sup>.

13. Il parere, pervenuto in data 10 maggio 2024<sup>11</sup>, reca, in sintesi, le osservazioni e valutazioni che seguono.

L'ART ha premesso che con l'espressione del proprio parere intende:

- individuare la specifica normativa di settore applicabile alla fattispecie in esame, nonché fornire elementi di contesto volti alla valutazione dello standard di diligenza professionale;

- svolgere alcune considerazioni circa la pratica contestata e gli impegni presentati dal professionista.

14. In particolare, oltre alla legge 15 gennaio 1992, n. 21 (*"Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"*), in base alla quale le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea, l'ART ha richiamato il d.l. 4 luglio 2006 n. 223 (convertito in legge dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), che ha disciplinato l'accesso al mercato e le modalità di determinazione delle tariffe, e l'art. 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito in legge dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) che ha attribuito alla medesima ART il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti, nonché il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato.

Sono state richiamate, poi, la *"Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile (2022/C 62-01)"*<sup>12</sup> che ha formulato raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi, al fine di garantire ai cittadini una mobilità locale adeguata e sicura, migliorare la sostenibilità del settore e promuovere gli obiettivi del *Green Deal* europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, la nota dell'ART del 16 luglio 2020 (indirizzata all'Anci e alla Conferenza

<sup>10</sup> Doc. n. 21 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>11</sup> Doc. n. 22 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>12</sup> La Comunicazione, adottata dalla Commissione UE, è stata pubblicata nella GU dell'Unione Europea del 4 febbraio 2022.

delle Regioni e delle Province autonome), sull'uso dei sistemi di connettività via web e sull'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi, e le "Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti locali" (adottate con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022), strumento di supporto ai fini della predisposizione di schemi di atti in materia di servizio taxi (sui quali è acquisito il parere preventivo dell'Autorità), nonché elementi per la determinazione del contingente, per l'organizzazione del servizio, per il monitoraggio della qualità del medesimo anche attraverso la predisposizione della carta della qualità e/o di indagini di *customer satisfaction*, e criteri per la determinazione di tariffe correlate ai costi di produzione del servizio.

15. In merito alla condotta contestata in sede di avvio del procedimento, nel parere è ribadito che tra gli indicatori in grado di rappresentare adeguatamente i fattori di qualità dal punto di vista dell'utente figura quello relativo alla disponibilità e funzionalità del POS; inoltre, tra i principi in materia di tariffe, è enunciato quello della visibilità del tassmetro a bordo delle autovetture per consentire all'utente la visualizzazione del prezzo della corsa.

Con riferimento, poi, all'organizzazione del servizio, viene rilevata la necessità - al fine di determinare un numero di licenze adeguato a soddisfare la domanda di mobilità dell'utenza - di valutare la disciplina della turnazione ordinaria e integrativa.

E' stato altresì evidenziato che l'indicazione dei recapiti dell'ufficio competente sui reclami e la disponibilità di un apposito modulo prima del viaggio, anche tramite sito *internet*, costituiscano informazioni minime all'utenza.

I reclami infine, sono considerati dati rilevanti da sottoporre a monitoraggio, da parte delle Autorità competenti, ai fini della determinazione e verifica dell'adeguatezza dei contingenti, della verifica del rispetto dei tetti, dell'adeguata organizzazione del servizio, della definizione della struttura e dei livelli tariffari e della determinazione dei livelli di qualità.

16. Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, l'ART ha ritenuto gli impegni presentati dal professionista coerenti con le menzionate Linee Guida e con i propri orientamenti.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

17. Il presente procedimento concerne l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi.

18. L'Autorità ritiene che gli impegni assunti da Taxi Napoli siano idonei a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del procedimento.

Nel dettaglio, la periodica divulgazione tra i tassisti aderenti di un'informazione organica sugli obblighi normativi loro incombenti e sulle regole di condotta adottate dall'operatore di radiotaxi mira a responsabilizzarli in ordine al rispetto di determinati *standard* di qualità del servizio.

Inoltre, l'introduzione di apposita informativa sulla possibilità di presentare reclami sia nell'ambito del messaggio telefonico preregistrato sia nell'app, unitamente al miglioramento della visibilità della sezione web deputata ai reclami appaiono funzionali ad implementare la trasparenza e ad agevolare la proposizione dei reclami, strumento primario per il monitoraggio capillare dei disservizi all'utenza. In tale prospettiva, appare apprezzabile anche l'ulteriore misura dell'introduzione, a bordo delle autovetture, di biglietti contenenti i contatti (*internet* e telefonici) del professionista.

Infine, risulta particolarmente pregevole la misura che istituzionalizza il flusso informativo con le competenti amministrazioni comunali in quanto funzionale a consentire una più efficace azione di monitoraggio da parte degli Enti locali preposti. Invero, la trasmissione dei dati e delle informazioni rilevanti - attualmente episodica - avverrà regolarmente a cadenza semestrale e rappresenterà uno

stimolo per l'adozione delle determinazioni ritenute opportune dalle Amministrazioni comunali a fronte di condotte dei tassisti non conformi alla normativa vigente.

19. Quanto alla tempistica di implementazione degli impegni, la stessa appare congrua con la natura delle misure proposte con riguardo sia alla divulgazione delle comunicazioni interne, sia alle modifiche del sito web, del messaggio preregistrato e dell'app, sia alla stampa e distribuzione dei biglietti presso i tassisti.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, che gli impegni presentati dalla società Taxi Napoli S.r.l. nei termini 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 di Taxi Napoli S.r.l.;

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

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Taxi Napoli S.r.l., ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni presentati il 22 gennaio 2024 ed integrati il 21 febbraio 2024, come descritti nel formulario allegato al presente provvedimento, che costituisce parte integrante dello stesso;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la società Taxi Napoli S.r.l., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'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 dai professionisti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

**PS12670 - RADIOTAXI ROMA 3570 - PROBLEMATICHE VARIE***Provvedimento n. 31238***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

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

VISTA la comunicazione dell'8 novembre 2023, con cui è stato avviato il procedimento PS12670 nei confronti della società Radiotaxi 3570 Soc. Coop.;

VISTA la propria delibera del 19 marzo 2024, con la quale è stata disposta, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, la proroga del termine di conclusione del procedimento per esigenze istruttorie legate alla valutazione degli impegni presentati dal professionista, nonché all'integrale espletamento dei prescritti adempimenti procedurali;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 22 gennaio 2024, integrata il 30 gennaio, il 21 marzo e il 14 maggio 2024, con la quale il professionista ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento

**I. LA PARTE**

1. Radiotaxi 3570 Soc. Coop. (nel prosieguo, anche Radiotaxi 3570), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo. La società gestisce il sistema di richieste del servizio di trasporto urbano non di linea (servizio taxi) nella città di Roma in favore di oltre 3.500 tassisti aderenti alla cooperativa.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento ha ad oggetto l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi, in violazione del canone di diligenza professionale posto all'articolo 20 del Codice del consumo.

In particolare, al professionista è stata contestata la mancata previsione di puntuali disposizioni volte a richiamare i principali obblighi gravanti sui tassisti (con riferimento all'utilizzo del POS e del tassametro, al rispetto della disciplina relativa ai turni, all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti), nonché di una idonea attività di monitoraggio sul rispetto dei predetti obblighi e l'inadeguata pubblicizzazione dei canali di reclamo a disposizione dell'utenza.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

3. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 8 novembre 2023, è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS12670<sup>1</sup>.
4. Radiotaxi 3570 ha avuto accesso agli atti del procedimento e ha estratto copia dei documenti acquisiti al fascicolo istruttorio in data 30 novembre 2023<sup>2</sup> e ha depositato scritti difensivi in data 15 dicembre 2023<sup>3</sup>.
5. La società, assistita dal consulente legale, è stata sentita in audizione l'11 gennaio 2024<sup>4</sup>.
6. Il 22 gennaio 2024<sup>5</sup> Radiotaxi 3570 ha presentato una proposta di impegni, integrata il 30 gennaio 2024<sup>6</sup>, il 21 marzo 2024<sup>7</sup> e il 14 maggio 2024<sup>8</sup>, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento.
7. In data 27 marzo 2024, è stato comunicato alla Parte, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria<sup>9</sup>.
8. L'8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di regolazione dei trasporti, ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis, del Codice del consumo<sup>10</sup>, pervenuto il successivo 10 maggio 2024<sup>11</sup>.

#### III.2 Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista

##### III.2.1 Gli elementi acquisiti

9. Il professionista ha affermato di essere una cooperativa di servizi che mette in connessione la domanda di trasporto dell'utenza con l'offerta dei tassisti, rilevando come, alla luce del quadro regolatorio vigente, spetti agli Enti Locali e all'Autorità di Regolazione dei trasporti il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi normativi e sulla rispondenza dei livelli dell'offerta, delle tariffe e della qualità del servizio taxi alle esigenze dell'utenza nei diversi contesti urbani.

##### III.2.2 Gli impegni del professionista

10. Come rappresentato, nella proposta presentata il 22 gennaio 2024 successivamente integrata il 30 gennaio, il 21 marzo e il 14 maggio 2024, Radiotaxi 3570 si è impegnata:

a) a rafforzare ulteriormente l'informativa sulla sussistenza di obblighi di servizio (quali anzitutto, il rispetto della tariffazione, l'obbligo di accettazione e di limitazione di rifiuto delle chiamate, l'obbligo di possedere il Pos, e di utilizzo del tassametro) e sulle relative sanzioni in caso di loro inosservanza. In particolare, Radiotaxi 3570 si impegna a adottare una delibera del Consiglio di Amministrazione in cui verranno ribaditi i numerosi obblighi di carattere pubblicitario che gravano

<sup>1</sup> Doc. n. 7 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>2</sup> Docs. nn. 12 e 13 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Doc. n. 14 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Cfr. verbale dell'audizione: doc. n. 21 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Doc. n. 22 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>6</sup> Doc. n. 23 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Doc. n. 26 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>8</sup> Doc. n. 31 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>9</sup> Doc. n. 28 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>10</sup> Doc. n. 29 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>11</sup> Doc. n. 30 dell'indice del fascicolo istruttorio.

sui singoli tassisti e le conseguenti sanzioni disciplinari in caso di inosservanza. La delibera – cui verrà data ampia divulgazione a tutti i soci, mediante la sua pubblicazione sul sito <https://www.3570.it/> e sulla bacheca della Cooperativa, nonché mediante trasmissione ai singoli soci – presenterà la seguente formulazione:

*“Si ricorda a tutti i soci della Cooperativa:*

*- il rispetto dell’obbligo del sistema di turnazione, stabilito dall’amministrazione comunale e deliberato con Ordinanza del Sindaco; l’inosservanza di tale obbligo rappresenta un illecito disciplinare;*

*- che, conformemente alla legge quadro del 1992 e successive modifiche, il servizio taxi è un servizio pubblico che prevede l’obbligo di accettazione delle richieste taxi da parte dell’utenza, in maniera indifferenziata, e che la violazione di tali obblighi è punita con sanzioni pecuniarie e disciplinari;*

*- il rispetto dell’obbligo di dotarsi di un sistema POS (Point of Sale) funzionante, nonché il rispetto dell’obbligo di accettare il pagamento della tariffa mediante moneta elettronica attraverso carte di credito, di debito o prepagate; l’inosservanza di tale obbligo rappresenta un illecito disciplinare. Al riguardo, si ricorda che la Cooperativa mette a disposizione di tutti i soci un servizio accessibile h 24 (mediante accesso al laboratorio tecnico della Cooperativa) che consente a tutti i soci di sostituire il proprio apparecchio POS laddove quest’ultimo presentasse problemi di malfunzionamento tecnico;*

*- il rispetto dell’obbligo di effettivo e corretto utilizzo del tassametro omologato; l’inosservanza di tale obbligo rappresenta un illecito disciplinare”.*

L’informativa contenuta nella delibera verrà, inoltre, aggiornata con nuove apposite informative, adottate anch’esse mediante delibere del Consiglio di Amministrazione, nel caso di introduzione, sia a livello nazionale che a livello locale, di novità legislative di particolare impatto sui comportamenti dei tassisti nei confronti dell’utenza;

b) a rafforzare e semplificare il sistema di comunicazione e informativa sulle modalità di reclamo, in modo tale da garantire all’utenza la possibilità di presentare agevolmente e con adeguata tempestività le segnalazioni su eventuali disservizi.

In tale prospettiva, Radiotaxi 3570 si impegna a modificare i siti web <https://www.3570.it/> e <https://www.itaxi.it/>, introducendo nel menu disponibile nella homepage una sezione dedicata alla presentazione dei reclami. Tale sezione presenterà caratteristiche di agevole fruibilità e consentirà all’utente di fornire le informazioni essenziali del disservizio subito che verranno inoltre in automatico all’“Ufficio disciplina” della cooperativa, per i successivi ed eventuali provvedimenti di competenza.

Analogo intervento di semplificazione e di immediatezza degli strumenti di reclamo verrà effettuato nell’app ITaxi. L’attuale sezione denominata “lascia un feedback” verrà sostituita con la dicitura “feedback/reclami”. In questo modo, l’utente che fa uso dell’app avrà immediata percezione, al momento dell’utilizzo del servizio, della possibilità di effettuare un reclamo contestualmente al disservizio subito;

c) ad appoietare interventi di chiarimento sulla portata del servizio di “prenotazione della presa in carico della chiamata”<sup>12</sup> nei propri canali di interazione con l’utenza, segnatamente, nella sezione dedicata alle prenotazioni sul proprio sito web, sull’app ITaxi e nelle comunicazioni che verranno fornite dal call center;

d) a confermare il proprio impegno a partecipare stabilmente alle riunioni convocate dalla Commissione Consultiva, istituita presso il Comune di Roma, ai sensi dell’articolo 34 della

<sup>12</sup> Servizio che consente all’utente di attivare automaticamente il braccio del sistema di dispatching in anticipo (15/19 minuti) rispetto all’orario di pick up indicato nella prenotazione.

Deliberazione n. 51/2021, per discutere, *inter alia*, di disservizi e questioni disciplinari eventualmente registrati sul mercato.

11. Quanto alla tempistica di attuazione, le misure *sub a)* e *b)* verranno implementate entro e non oltre un mese dalla decisione di accoglimento degli impegni da parte dell'Autorità.

#### IV. PARERE DELL'AUTORITÀ

12. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore del trasporto, in data 8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di Regolazione dei Trasporti - ART, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 *bis*, del Codice del consumo<sup>13</sup>.

13. Il parere, pervenuto in data 10 maggio 2024<sup>14</sup>, reca, in sintesi, le osservazioni e valutazioni che seguono.

L'ART ha premesso che con l'espressione del proprio parere intende:

- individuare la specifica normativa di settore applicabile alla fattispecie in esame, nonché fornire elementi di contesto volti alla valutazione dello standard di diligenza professionale;
- svolgere alcune considerazioni circa la pratica contestata e gli impegni presentati dal professionista.

14. In particolare, oltre alla legge 15 gennaio 1992, n. 21 (*"Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"*), in base alla quale le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea, l'ART ha richiamato il d.l. 4 luglio 2006 n. 223 (convertito in legge dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), che ha disciplinato l'accesso al mercato e le modalità di determinazione delle tariffe, e l'art. 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito in legge dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) che ha attribuito alla medesima ART il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti, nonché il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato.

Sono state richiamate, poi, la *"Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile (2022/C 62/01)"*<sup>15</sup> che ha formulato raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi, al fine di garantire ai cittadini una mobilità locale adeguata e sicura, migliorare la sostenibilità del settore e promuovere gli obiettivi del *Green Deal* europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, la nota dell'ART del 16 luglio 2020 (indirizzata all'Ance e alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), sull'uso dei sistemi di connettività via web e sull'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi, e le *"Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti locali"* (adottate con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022), strumento di supporto ai fini della predisposizione di schemi di atti in materia di servizio taxi (su quali è acquisito il parere preventivo dell'Autorità), nonché elementi per la determinazione del contingente, per l'organizzazione del servizio, per il monitoraggio della qualità del medesimo anche attraverso la predisposizione della carta della qualità e/o di indagini di

<sup>13</sup> Doc. n. 29 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>14</sup> Doc. n. 30 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>15</sup> La Comunicazione, adottata dalla Commissione UE, è stata pubblicata nella GU dell'Unione Europea del 4 febbraio 2022.

*customer satisfaction*, e criteri per la determinazione di tariffe correlate ai costi di produzione del servizio.

15. In merito alla condotta contestata in sede di avvio del procedimento, nel parere è ribadita, con riferimento all'organizzazione del servizio, la necessità di valutare la disciplina della turnazione ordinaria e integrativa al fine di determinare un numero di licenze adeguato a soddisfare la domanda di mobilità dell'utenza.

È stato, altresì, evidenziato che i reclami su eventuali disservizi costituiscono dati rilevanti da sottoporre a monitoraggio, da parte delle Autorità competenti, ai fini della determinazione e verifica dell'adeguatezza dei contingenti, della verifica del rispetto dei turni, dell'adeguata organizzazione del servizio, della definizione della struttura dei livelli tariffari e della determinazione dei livelli di qualità.

16. Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, l'ART ha ritenuto gli impegni presentati dal professionista coerenti con le menzionate Linee Guida e con i propri orientamenti.

#### V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

17. Il presente procedimento concerne l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi.

18. L'Autorità ritiene che gli impegni assunti da Radiotaxi 3570 siano idonei a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del procedimento.

Nel dettaglio, l'adozione di un'apposita delibera del Consiglio di Amministrazione in cui verranno ribaditi sia gli obblighi di carattere pubblicistico che gravano sui singoli tassisti, sia le correlate sanzioni disciplinari mira a responsabilizzare i tassisti in ordine al rispetto di determinati *standard* di qualità del servizio dagli stessi erogato.

Inoltre, il miglioramento del sistema di comunicazione e dell'informativa sulle modalità di reclamo sia sui siti web <https://www.3570.it/> e <https://www.itaxi.it/> sia sulla app ITaxi appare funzionale ad implementare la trasparenza e ad agevolare la proposizione dei reclami, ossia lo strumento primario e capillare per il monitoraggio dei disservizi. Risulta, inoltre, apprezzabile anche l'ulteriore misura relativa all'inserimento, nei propri canali di interazione con l'utenza, di delucidazioni in ordine alla portata del servizio di "prenotazione della presa in carico della chiamata".

Infine, appare pregevole la misura relativa alla conferma della stabile partecipazione della cooperativa alle riunioni convocate dalla Commissione Consultiva, istituita presso il Comune di Roma, in quanto consente l'emersione delle condotte dei tassisti non conformi alla normativa vigente e una più efficace azione di monitoraggio da parte della medesima Amministrazione locale preposta.

19. Quanto alla tempistica di implementazione degli impegni, la stessa appare congrua con la natura delle misure proposte con riguardo sia all'adozione della delibera del Consiglio di Amministrazione, sia alle modifiche dei siti web e dell'app.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, che gli impegni presentati dalla società Radiotaxi 3570 Soc. Coop. nei termini 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 di Radiotaxi 3570 Soc. Coop.;

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

## DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della società Radiotaxi 3570 Soc. Coop., ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni presentati il 22 gennaio 2024 ed integrati il 30 gennaio, il 21 marzo e il 14 maggio 2024, come descritti nel formulario allegato al presente provvedimento, che costituisce parte integrante dello stesso;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la società Radiotaxi 3570 Soc. Coop., entro novanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'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 dai professionisti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Starz*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS12671 - PRONTOTAXI ROMA 6645 - PROBLEMATICHE VARIE***Provvedimento n. 31239***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

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

VISTA la comunicazione dell'8 novembre 2023, con cui è stato avviato il procedimento PS12671 nei confronti della Cooperativa Pronto Taxi 6645 Soc. Coop.;

VISTA la propria delibera del 19 marzo 2024, con la quale è stata disposta, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, la proroga del termine di conclusione del procedimento per esigenze istruttorie legate alla valutazione degli impegni presentati dal professionista, nonché all'espletamento dei prescritti adempimenti procedurali;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 27 dicembre 2023, integrata il 19 gennaio, il 26 febbraio e l'8 marzo 2024, con la quale il professionista ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento

**I. LA PARTE**

1. Cooperativa Pronto Taxi 6645 Soc. Coop. (nel prosieguo, anche Pronto Taxi 6645), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo. La società gestisce il sistema di richieste del servizio di trasporto urbano non di linea (servizio taxi) nella città di Roma in favore di circa 1300 tassisti aderenti alla cooperativa.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

2. Il procedimento ha ad oggetto l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi, in violazione del canone di diligenza professionale posto all'articolo 20 del Codice del consumo.

In particolare, al professionista è stata contestata la mancata previsione di puntuali disposizioni volte a richiamare i principali obblighi gravanti sui tassisti (con riferimento all'utilizzo del POS e del tassametro, al rispetto della disciplina relativa ai turni, all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti), nonché di una idonea attività di monitoraggio sul rispetto dei predetti obblighi e una inadeguata pubblicizzazione dei canali di reclamo, su eventuali disservizi, a disposizione dell'utenza.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

3. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 8 novembre 2023, è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS12671<sup>1</sup>.

4. In data 7 dicembre 2023<sup>2</sup> Pronto Taxi 6645 ha depositato scritti difensivi; inoltre, il 27 dicembre 2023<sup>3</sup> ha presentato una proposta di impegni, integrata il 19 gennaio<sup>4</sup>, il 26 febbraio<sup>5</sup> e l'8 marzo 2024<sup>6</sup>, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento.

5. In data 27 marzo 2024, è stata comunicata alla Parte, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria<sup>7</sup>.

6. L'8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di regolazione dei trasporti, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 bis, del Codice del consumo<sup>8</sup>, pervenuto il successivo 10 maggio 2024<sup>9</sup>.

#### III.2 Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista

##### III.2.1 Gli elementi acquisiti

7. Il professionista ha affermato di mettere in connessione la domanda di trasporto dell'utenza con l'offerta dei tassisti, rilevando come, alla luce del quadro regolatorio vigente, spetti agli Enti Locali e all'Autorità di Regolazione dei trasporti il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi normativi e sulla rispondenza dei livelli dell'offerta, delle tariffe e della qualità del servizio taxi alle esigenze dell'utenza nei diversi contesti urbani.

##### III.2.2 Gli impegni del professionista

8. Come rappresentato, nella proposta presentata il 27 dicembre 2023, integrata il 19 gennaio, il 26 febbraio e l'8 marzo 2024, Pronto Taxi 6645 si è impegnata:

a) ad introdurre modalità di presentazione di reclami ulteriori rispetto a quelle attuali, ossia:

i) ad implementare una specifica sezione nell'applicazione denominata "InTaxi" che consentirà all'utenza di presentare reclami direttamente attraverso il medesimo applicativo con il quale è stata prenotata/richiesta la corsa taxi.

ii) ad implementare la possibilità di presentare doglianze anche attraverso il canale di messaggistica istantanea *whatsapp* consentendo l'impiego del medesimo canale con il quale è stata prenotata/richiesta la corsa taxi. I reclami presentati, sia tramite *app* sia tramite *whatsapp*, al pari dei reclami inviati attraverso altri canali, verranno inoltrati alla cooperativa e da questa esaminati, eventualmente avviando, laddove ne ricorrano i presupposti, procedimenti disciplinari nei confronti dei tassisti interessati.

b) ad integrare e/o comunque a mettere a disposizione dei tassisti aderenti alla cooperativa - ad esito di valutazione con gli Uffici comunali competenti in punto di utilizzo di materiale dimostrativo - un cartello (e/o un adesivo) corredato di QR code, a bordo della vettura che, oltre alle indicazioni dei

<sup>1</sup> Doc. n. 8 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>2</sup> Doc. n. 9 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Doc. n. 13 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Doc. n. 14 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Doc. n. 16 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>6</sup> Doc. n. 17 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Doc. n. 19 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>8</sup> Doc. n. 20 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>9</sup> Doc. n. 21 dell'indice del fascicolo istruttorio.

documenti e dei dati obbligatoriamente da esporre in base alla normativa comunale, contenga altresì indicazioni puntuali sulle modalità per presentare un reclamo;

c) ad arricchire e semplificare, da un punto di vista grafico, la sezione dedicata ai reclami e ai contatti presenti nel proprio sito *internet*. In particolare, la sezione dedicata ai reclami sarà agevolmente raggiungibile dalla *homepage* e prevedrà l'utilizzo di icone e spazi *user-friendly* e di agevole comprensione;

d) a porre in essere una serie di campagne di sensibilizzazione e, segnatamente:

i) ad implementare e distribuire ai tassisti aderenti la "*Carta del comportamento*", periodicamente aggiornata e ridistribuita, contenente il chiaro, puntuale ed intellegibile richiamo al rigoroso rispetto degli obblighi della normativa nazionale e locale vigente che regola il servizio taxi; tale documento prevedrà altresì il richiamo alle sanzioni disciplinari previste dalla cooperativa per il mancato rispetto delle suddette normative, nonché una sezione riepilogativa delle attuali previsioni del Regolamento della cooperativa riferite specificamente alla turnazione oraria;

ii) a predisporre messaggi/circolari interne che il *Top management* invierà agli aderenti alla cooperativa, con cadenza almeno annuale, specificamente dedicati all'implementazione di uno *standard* di qualità del servizio che sia conforme e rispettoso della normativa nazionale, locale e patizia applicabile al servizio di trasporto taxi, nonché all'aggiornamento in merito all'eventuali modifica alle normative statali, locali e patizie relative al servizio di trasporto radiotaxi;

iii) a predisporre e pubblicare messaggi periodici rivolti all'utenza, attraverso i vari canali della cooperativa, per richiamare l'attenzione e a dare maggiore evidenza ai diritti fondamentali ed alle prerogative dell'utente del servizio taxi. Nell'ambito di tali messaggi la cooperativa si impegna anche a dare maggiore risalto alle modalità ed alle caratteristiche di funzionamento del servizio di prenotazione del taxi, chiarendo e ribadendo che la modalità di prenotazione si riferisce al tempo di chiamata del taxi, effettuato automaticamente dai sistemi della cooperativa, circa 10 minuti prima rispetto all'orario di prenotazione selezionato dall'utente.

e) a pubblicare sul proprio sito *web* il contenuto necessario degli impegni e a riorganizzare l'ufficio interno dedicato ai reclami, ideando nuove procedure e *task force* interne;

f) a fornire al Comune di Roma un documento riepilogativo periodico che illustrerà la qualità del servizio di trasporto pubblico locale nel semestre precedente, nonché a partecipare a futuri tavoli tecnici di confronto tra gli operatori del mercato nazionale e/o locale, attivi nel servizio di interconnessione della domanda del trasporto taxi, che saranno convocati dall'AGCM, dal Comune di Roma o da qualsiasi altra Amministrazione competente in materia ai sensi della legge 15 gennaio 1992, n. 21 ("*Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea*"), volti al monitoraggio e al conseguente miglioramento del servizio di trasporto taxi.

9. Quanto alla tempistica di attuazione, gli impegni a), b) e d) verranno attuati entro 90 giorni, l'impegno c) entro 60 giorni e gli impegni e) entro 120 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento.

#### IV. PARERE DELL'AUTORITÀ

10. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore del trasporto, in data 8 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di Regolazione dei Trasporti - ART, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 *bis*, del Codice del consumo<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Doc. n. 20 dell'indice del fascicolo istruttorio.

**11.** Il parere, pervenuto in data 10 maggio 2024<sup>11</sup>, reca, in sintesi, le osservazioni e valutazioni che seguono.

L'ART ha premesso che con l'espressione del proprio parere intende:

- individuare la specifica normativa di settore applicabile alla fattispecie in esame, nonché fornire elementi di contesto volti alla valutazione dello standard di diligenza professionale;
- svolgere alcune considerazioni circa la pratica contestata e gli impegni presentati dal professionista.

**12.** In particolare, oltre alla legge 15 gennaio 1992, n. 21, in base alla quale le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea, l'ART ha richiamato il d.l. 4 luglio 2006 n. 223 (convertito in legge dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), che ha disciplinato l'accesso al mercato e le modalità di determinazione delle tariffe, e l'art. 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito in legge dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) che ha attribuito alla medesima ART il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti, nonché il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato.

Sono state richiamate, poi, la *"Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile (2022/C 62/01)"*<sup>12</sup> che ha formulato raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi, al fine di garantire ai cittadini una mobilità locale adeguata e sicura, migliorare la sostenibilità del settore e promuovere gli obiettivi del *Green Deal* europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, la nota dell'ART del 16 luglio 2020 (indirizzata all'Anci e alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), sull'uso dei sistemi di connettività via web e sull'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi, e le *"Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti locali"* (adottate con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022), strumento di supporto ai fini della predisposizione di schemi di atti in materia di servizio taxi (sui quali è acquisito il parere preventivo dell'Autorità), nonché elementi per la determinazione del contingente, per l'organizzazione del servizio, per il monitoraggio della qualità del medesimo anche attraverso la predisposizione della carta della qualità e/o di indagini di *customer satisfaction*, e criteri per la determinazione di tariffe correlate ai costi di produzione del servizio.

**13.** In merito alla condotta contestata in sede di avvio del procedimento, nel parere è ribadita, con riferimento all'organizzazione del servizio, la necessità di valutare la disciplina della turnazione ordinaria e integrativa al fine di determinare un numero di licenze adeguato a soddisfare la domanda di mobilità dell'utenza.

È stato altresì evidenziato che i reclami su eventuali disservizi costituiscono dati rilevanti da sottoporre a monitoraggio, da parte delle Autorità competenti, ai fini della determinazione e verifica dell'adeguatezza dei contingenti, della verifica del rispetto dei turni, dell'adeguata organizzazione del servizio, della definizione della struttura e dei livelli tariffari e della determinazione dei livelli di qualità.

**14.** Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, l'ART ha ritenuto gli impegni presentati dal professionista coerenti con le menzionate Linee Guida e con i propri orientamenti.

<sup>11</sup> Doc. n. 21 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>12</sup> La Comunicazione, adottata dalla Commissione UE, è stata pubblicata nella GU dell'Unione europea del 4 febbraio 2022.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

15. Il presente procedimento concerne l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi.

16. L'Autorità ritiene che gli impegni assunti da Pronto Taxi 6645 siano idonei a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del procedimento.

Nel dettaglio, la divulgazione tra i tassisti aderenti di una "Carta del comportamento" recante un'informazione organica e puntualmente aggiornata sugli obblighi normativi loro incombenti e sulle regole di condotta adottate dall'operatore di radiotaxi, nonché la circolazione interna di messaggi/circolari provenienti dal *Top management* appaiono misure idonee a favorire la responsabilizzazione degli stessi in ordine al rispetto di determinati *standard* di qualità del servizio. Inoltre, la possibilità di presentare reclami anche attraverso il medesimo canale con il quale è stata prenotata/richiesta la corsa taxi (*app* o *whatsapp*), la modifica del sito web (corredato da maggiori informazioni e reso maggiormente *user-friendly*), nonché la riorganizzazione dell'ufficio interno dedicato ai reclami appaiono funzionali a implementare la trasparenza e ad agevolare la proposizione e la valutazione dei reclami, lo strumento primario per il monitoraggio capillare dei disservizi all'utenza.

Infine, risulta particolarmente pregevole la misura che istituzionalizza il flusso informativo con la competente amministrazione comunale, in quanto funzionale a consentire una più efficace azione di monitoraggio da parte degli Enti preposti. Invero, la trasmissione dei dati e delle informazioni rilevanti sull'erogazione del servizio - attualmente episodica - avverrà regolarmente a cadenza semestrale e rappresenterà uno stimolo per l'adozione delle determinazioni ritenute opportune dalle Amministrazioni comunali a fronte di condotte dei tassisti non conformi alla normativa vigente.

17. Quanto alla tempistica di implementazione degli impegni, la stessa appare congrua con la natura delle misure proposte con riguardo sia alla divulgazione delle comunicazioni interne, sia alle modifiche dei canali per la presentazione dei reclami e del sito web, nonché alla riorganizzazione dell'ufficio interno dedicato ai reclami.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, che gli impegni presentati dalla Cooperativa Pronto Taxi 6645 Soc. Coop. nei termini 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 di Cooperativa Pronto Taxi 6645 Soc. Coop.;

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

## DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti della Cooperativa Pronto Taxi 6645 Soc. Coop., ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni presentati il 27 dicembre 2023, integrati il 19 gennaio, il 26 febbraio e l'8 marzo 2024, come descritti nel formulario allegato al presente provvedimento, che costituisce parte integrante dello stesso;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che la Cooperativa Pronto Taxi 6645 Soc. Coop., entro centoventi giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'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 dai professionisti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS12672 - TAXI MILANO 028585 - PROBLEMATICHE VARIE***Provvedimento n. 31240***L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO**

NELLA SUA ADUNANZA del 28 maggio 2024;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

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

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

VISTA la comunicazione dell'8 novembre 2023, con cui è stato avviato il procedimento PS12672 nei confronti di Autoradiotassi Società Cooperativa;

VISTA la propria delibera del 19 marzo 2024, con la quale è stata disposta, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del Regolamento, la proroga del termine di conclusione del procedimento per esigenze istruttorie legate alla valutazione degli impegni presentati dal professionista, nonché all'espletamento dei prescritti adempimenti procedurali;

VISTA la comunicazione, pervenuta in data 27 dicembre 2023, integrata il 19 gennaio, il 26 febbraio e l'8 marzo 2024, con la quale il professionista ha presentato impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento

**I. LA PARTE****1.** Autoradiotassi Società Cooperativa (nel prosieguo, anche Autoradiotassi), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, lettera b), del Codice del consumo.

La società gestisce il sistema di richieste del servizio di trasporto urbano non di linea (servizio taxi) nella città di Milano in favore di oltre 900 tassisti aderenti.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE****2.** Il procedimento ha ad oggetto l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi, in violazione del canone di diligenza professionale previsto dall'articolo 20 del Codice del consumo.

In particolare, al professionista è stata contestata la mancata previsione di puntuali disposizioni volte a richiamare i principali obblighi gravanti sui tassisti (con riferimento all'utilizzo del POS e del tassametro, al rispetto della disciplina relativa ai turni, all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti), nonché la mancata previsione di un'adeguata attività di monitoraggio sul rispetto dei predetti obblighi e l'inadeguata pubblicizzazione dei canali di reclamo, su eventuali disservizi, a disposizione dell'Autorità.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

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

3. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 8 novembre 2023 è stato comunicato al professionista l'avvio del procedimento istruttorio PS12672<sup>1</sup>.

4. In data 5 e 20 dicembre 2023<sup>2</sup> Autoradiotaxi ha depositato scritti difensivi; inoltre, il 27 dicembre 2023<sup>3</sup> ha presentato una proposta di impegni, integrata il 19 gennaio<sup>4</sup>, il 26 febbraio<sup>5</sup>, e l'8 marzo 2024<sup>6</sup>, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento.

5. In data 27 marzo 2024, è stata comunicata alla Parte, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento, la data di conclusione della fase istruttoria<sup>7</sup>.

6. Il 9 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di regolazione dei trasporti, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 bis, del Codice del consumo<sup>8</sup>, pervenuto il successivo 9 maggio 2024<sup>9</sup>.

#### III.2 Gli elementi acquisiti e gli impegni del professionista

##### III.2.1 Gli elementi acquisiti

7. Il professionista ha affermato di prestare il servizio consistente nell'interconnessione tra la domanda di trasporto dell'utenza e l'offerta dei tassisti aderenti alla flotta e che, secondo la disciplina vigente, agli Enti Locali e all'Autorità di Regolazione dei trasporti è demandato il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi normativi e sulla rispondenza dei livelli dell'offerta, delle tariffe e della qualità del servizio taxi alle esigenze dell'utenza nei diversi contesti urbani.

##### III.2.2 Gli impegni del professionista

8. Come rappresentato nella proposta presentata il 27 dicembre 2023, integrata in data 19 gennaio, 26 febbraio e 8 marzo 2024, Autoradiotaxi si è impegnata:

a) ad introdurre modalità di presentazione di reclami ulteriori rispetto a quelle attuali, ossia:

i) ad implementare una specifica sezione dell'applicazione denominata "DiTaxi", che consentirà all'utenza di presentare reclami direttamente attraverso il medesimo applicativo con il quale è stata prenotata/richiesta la corsa taxi;

ii) ad implementare la possibilità di presentare doglianze anche attraverso il canale di messaggistica istantanea *whatsapp* consentendo l'impiego del medesimo canale con il quale è stata prenotata/richiesta la corsa taxi. I reclami presentati, sia tramite l'applicazione citata - sia tramite *whatsapp*, al pari dei reclami inviati attraverso altri canali, verranno inoltrati alla cooperativa e da questa esaminati eventualmente avviando, laddove ne ricorrano i presupposti, procedimenti disciplinari nei confronti dei tassisti interessati;

b) ad integrare e/o comunque a mettere a disposizione dei tassisti aderenti alla cooperativa - ad esito di valutazione con gli Uffici comunali competenti in punto di utilizzo di materiale dimostrativo - un cartello (e/o un adesivo) corredato di QR code, a bordo della vettura che, oltre alle indicazioni dei

<sup>1</sup> Doc. n. 8 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>2</sup> Docc. nn. 13 + 14 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Doc. n. 15 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Doc. n. 17 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Doc. n. 19 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>6</sup> Doc. n. 20 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Doc. n. 22 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>8</sup> Doc. n. 23 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>9</sup> Doc. n. 25 dell'indice del fascicolo istruttorio.

documenti e dei dati obbligatoriamente da esporre in base alla normativa comunale, contenga altresì indicazioni puntuali sulle modalità per presentare un reclamo;

c) ad arricchire ed a semplificare, da un punto di vista grafico, la sezione dedicata ai reclami ed ai contatti del proprio sito *internet*. In particolare, la sezione dedicata ai reclami sarà agevolmente raggiungibile dalla *homepage* e prevedrà l'utilizzo di icone e spazi *user-friendly* e di agevole comprensione;

d) a porre in essere una serie di campagne di sensibilizzazione e, segnatamente:

i) ad implementare e distribuire ai tassisti aderenti la "*Carta del comportamento*", periodicamente aggiornata e ridistribuita, contenente il chiaro, puntuale ed intellegibile richiamo al rigoroso rispetto degli obblighi della normativa nazionale e locale vigente che regola il servizio taxi; tale documento prevedrà altresì il richiamo alle sanzioni disciplinari previste dalla cooperativa per il mancato rispetto delle suddette normative, nonché una sezione riepilogativa delle attuali previsioni del Regolamento della cooperativa riferite specificamente alla turnazione oraria;

ii) a predisporre messaggi/circolari interne che il *Top management* invierà agli aderenti alla cooperativa, con cadenza almeno annuale, specificamente dedicati all'implementazione di uno *standard* di qualità del servizio che sia conforme e rispettoso della normativa nazionale, locale e patizia applicabile al servizio di trasporto taxi, nonché all'aggiornamento in merito all'eventuale modifica alle normative statali, locali e patizie relative al servizio di trasporto taxi;

iii) a predisporre e pubblicare messaggi periodici rivolti all'utenza, attraverso i vari canali della cooperativa, per richiamare l'attenzione e dare maggiore evidenza ai diritti fondamentali ed alle prerogative dell'utente del servizio taxi. Nell'ambito di tali messaggi la cooperativa si impegna anche a dare maggiore risalto alle modalità e alle caratteristiche di funzionamento del servizio di prenotazione del taxi, chiarendo e ribadendo che la modalità di prenotazione si riferisce al tempo di chiamata del taxi, effettuato automaticamente dai sistemi della cooperativa, circa 10 minuti prima rispetto all'orario di prenotazione selezionato dall'utente;

e) a pubblicare sul proprio sito *web* il contenuto necessario degli impegni e riorganizzare l'ufficio interno dedicato ai reclami, ideando *move procedure* e *task force* interne aventi a oggetto il monitoraggio della qualità del servizio;

f) a fornire al Comune di Milano un documento riepilogativo periodico che illustrerà la qualità del servizio di trasporto pubblico locale nel semestre precedente, nonché a partecipare a futuri tavoli tecnici di confronto tra gli operatori del mercato nazionale e/o locale, attivi nel servizio di interconnessione della domanda del trasporto taxi, che saranno convocati dall'AGCM, dal Comune di Milano o da qualsiasi altra Amministrazione competente in materia ai sensi della legge 15 gennaio 1992, n. 21 ("*Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea*"), volti al monitoraggio ed al conseguente miglioramento del servizio di trasporto taxi.

9. Quanto alla tempistica di attuazione, gli impegni a), b) e d) verranno attuati entro 90 giorni, l'impegno c) entro 60 giorni e gli impegni e) entro 120 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento.

#### IV. PARERE DELL'AUTORITÀ

10. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore del trasporto, in data 9 aprile 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità di Regolazione dei Trasporti - ART, ai sensi dell'articolo 27, comma 1 *bis*, del Codice del consumo<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Doc. n. 23 dell'indice del fascicolo istruttorio.

**11.** Il parere, pervenuto in data 9 maggio 2024<sup>11</sup>, reca, in sintesi, le osservazioni e valutazioni che seguono.

L'ART ha premesso che con l'espressione del proprio parere intende:

- individuare la specifica normativa di settore applicabile alla fattispecie in esame, nonché fornire elementi di contesto volti alla valutazione dello standard di diligenza professionale;
- svolgere alcune considerazioni circa la pratica contestata e gli impegni presentati dal professionista.

**12.** In particolare, oltre alla legge n. 21/1992, in base alla quale le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autosevizi pubblici non di linea, l'ART ha richiamato il d.l. 4 luglio 2006 n. 223 (convertito in legge dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), che ha disciplinato l'accesso al mercato e le modalità di determinazione delle tariffe, e l'art. 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito in legge dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) che ha attribuito alla medesima ART il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti, nonché il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato.

Sono state richiamate, poi, la *"Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile (2022/C 62/01)"*<sup>12</sup> che ha formulato raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi, al fine di garantire ai cittadini una mobilità locale adeguata e sicura, migliorare la sostenibilità del settore e promuovere gli obiettivi del *Green Deal* europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, la nota dell'ART del 16 luglio 2020 (indirizzata all'Anci e alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), sull'uso dei sistemi di connettività via web e sull'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi, e le *"Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti locali"* (adottate con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022), strumento di supporto ai fini della predisposizione di schemi di otti in materia di servizio taxi (sui quali è acquisito il parere preventivo dell'Autorità), nonché elementi per la determinazione del contingente, per l'organizzazione del servizio, per il monitoraggio della qualità del medesimo anche attraverso la predisposizione della carta della qualità e/o di indagini di *customer satisfaction*, e criteri per la determinazione di tariffe correlate ai costi di produzione del servizio.

**13.** In merito alla condotta contestata in sede di avvio del procedimento, nel parere è ribadito che tra i principi in materia di tariffe figura quello della visibilità del tassametro a bordo delle autovetture per consentire all'utente la visualizzazione del prezzo della corsa.

Con riferimento, poi, all'organizzazione del servizio, viene rilevata la necessità - al fine di determinare un numero di licenze adeguato a soddisfare la domanda di mobilità dell'utenza - di valutare la disciplina della turnazione ordinaria e integrativa.

È stato altresì evidenziato che l'indicazione dei recapiti dell'ufficio competente sui reclami e la disponibilità di un apposito modulo prima del viaggio, anche tramite sito *internet*, costituiscano informazioni minime all'utenza.

I reclami infine, sono considerati dati rilevanti da sottoporre a monitoraggio, da parte delle Autorità competenti, ai fini della determinazione e verifica dell'adeguatezza dei contingenti, della verifica

<sup>11</sup> Doc. n. 25 dell'indice del fascicolo istruttorio.

<sup>12</sup> La Comunicazione, adottata dalla Commissione UE, è stata pubblicata nello GU dell'Unione Europea del 4 febbraio 2022.

del rispetto dei tumi, dell'adeguata organizzazione del servizio, della definizione della struttura e dei livelli tariffari e della determinazione dei livelli di qualità.

14. Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, l'ART ha ritenuto gli impegni presentati dal professionista coerenti con le menzionate Linee Guida e con i propri orientamenti.

#### V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

15. Il presente procedimento concerne l'omessa adozione, da parte del professionista, di misure volte ad assicurare una corretta prestazione del servizio taxi.

16. L'Autorità ritiene che gli impegni assunti da Autoradiotassi siano idonei a rimuovere i possibili profili di scorrettezza della pratica commerciale contestati nella comunicazione di avvio del procedimento.

Nel dettaglio, la divulgazione tra i tassisti aderenti della "Carta del comportamento" recante un'informazione organica e puntualmente aggiornata sugli obblighi normativi loro incombenti e sulle regole di condotta adottate dall'operatore di radiotaxi, nonché la circolazione interna di messaggi/circulari provenienti dal *Top management* appaiono misure idonee a favorire la responsabilizzazione degli stessi in ordine al rispetto di determinati *standard* di qualità del servizio. Inoltre, la possibilità di presentare reclami anche attraverso il medesimo canale con il quale è stata prenotata/richiesta la corsa taxi (applicazione o *whatsapp*), la modifica del sito *web* (corredato da maggiori informazioni e reso maggiormente *user-friendly*), nonché la ricorganizzazione dell'ufficio interno dedicato ai reclami appaiono funzionali ad implementare la trasparenza e ad agevolare la proposizione e la valutazione dei reclami, lo strumento primario per il monitoraggio capillare dei disservizi all'utenza.

Infine, risulta particolarmente pregevole la misura che istituzionalizza il flusso informativo con la competente amministrazione comunale, essendo funzionale a consentire una più efficace azione di monitoraggio da parte degli Enti preposti. Invero, la trasmissione dei dati e delle informazioni rilevanti sull'erogazione del servizio - attualmente episodica - avverrà regolarmente a cadenza semestrale e rappresenterà uno stimolo per l'adozione delle determinazioni ritenute opportune dalle Amministrazioni comunali a fronte di condotte dei tassisti non conformi alla normativa vigente.

17. Quanto alla tempistica di implementazione degli impegni, la stessa appare congrua con la natura delle misure proposte con riguardo alla divulgazione delle comunicazioni interne di sensibilizzazione dei tassisti e alle modifiche dei canali per la presentazione dei reclami e del sito *web*.

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, che gli impegni presentati da Autoradiotassi Società Cooperativa nei termini 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 di Autoradiotassi Società Cooperativa;

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

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti di Autoradiotassi Società Cooperativa, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento, gli impegni presentati il 27 dicembre 2023, integrati il 19 gennaio, il 26 febbraio e l'8 marzo 2024,

come descritti nel formulario allegato al presente provvedimento, che costituisce parte integrante dello stesso;

b) di chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9, comma 2, lettera a), del Regolamento;

c) che Autoradiotassi Società Cooperativa, entro centoventi giorni dalla data di notifica della presente delibera, informi l'Autorità dell'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 dai professionisti che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

Ai sensi dell'articolo 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 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS12660 - INTESA SANPAOLO/ISYBANK - TRASFERIMENTO CONTI CORRENTI**  
*Provvedimento n. 31241*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 4 giugno 2024;

SENTITO il Relatore, Presidente Roberto Rustichelli;

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;

VISTA la comunicazione del 2 novembre 2023, con la quale è stato comunicato alle società Intesa Sanpaolo S.p.A. e Isybank S.p.A. l'avvio del procedimento istruttorio PS12660 per possibile violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lett. b), 22 e 25, lett. d), del Codice del consumo;

VISTO il proprio provvedimento cautelare n. 30884 del 28 novembre 2023;

VISTA la comunicazione pervenuta in data 19 dicembre 2023 e successivamente integrata in data 18 marzo 2024, con la quale Intesa Sanpaolo S.p.A. e Isybank S.p.A. hanno presentato impegni, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'art. 9 del Regolamento;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. Intesa Sanpaolo S.p.A. (di seguito, anche "ISP"), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lett. b), del Codice del consumo. ISP è uno dei principali operatori bancari del mercato italiano.

2. Isybank S.p.A. (di seguito, anche Isybank e insieme a ISP anche "Professionisti" o "Parti"), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lett. b), del Codice del consumo. Isybank è una banca esclusivamente digitale facente parte del gruppo Intesa Sanpaolo.

3. Centro Tutela Consumatori Utenti - Verbraucherzentrale Südkarol, UNC - Unione Nazionale Consumatori, in qualità di associazioni di consumatori segnalanti, nonché le associazioni Altroconsumo, Codici - Centro per i Diritti del Cittadino e Movimento Consumatori Aps, in qualità di associazioni dei consumatori intervenienti.

**II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO**

4. Il procedimento riguarda i comportamenti posti in essere dai professionisti con riferimento al progetto di cessione di circa 7.400.000 clienti da ISP a Isybank. Tali comportamenti sono stati oggetto di oltre 6.000 segnalazioni all'Autorità da parte di consumatori, oltre a quelle delle quattro associazioni di consumatori.

5. In particolare, il piano prevedeva il trasferimento, a favore della banca digitale Isybank, di clienti che ISP ha definito come *"prevalentemente digitali"*, ossia *"i clienti consumatori che, avuto riguardo innanzitutto alle caratteristiche della loro operatività, hanno familiarità con i servizi e i canali digitali, nonché i clienti consumatori che, in ogni caso, fanno un utilizzo misto o limitato della filiale"*. Il trasferimento è stato pianificato in due tranches: la prima (di seguito "Ramo I"), realizzata

il 16 ottobre 2023 ha riguardato circa 275 mila clienti; la seconda (di seguito, "Ramo II"), comprendente oltre due milioni di clienti con effetto dal 18 marzo 2024.

6. I consumatori hanno segnalato la natura ambigua e ingannevole delle comunicazioni con le quali i professionisti hanno dato loro conto del descritto piano di trasferimento, lamentando in particolare: il contenuto ambiguo della comunicazione e della nozione di cliente "prevalentemente digitale"; le modalità di trasmissione della stessa, avendo i professionisti utilizzato la sezione archivio dell'area utente dell'internet banking o della App di ISP senza alcuna particolare evidenza, piuttosto che, ad esempio, tramite una notifica push o con avviso di messaggio; la tempistica di invio, essendo la comunicazione stata diffusa in un periodo dell'anno in gran parte coincidente con le ferie estive.

7. I segnalanti, pertanto, hanno riferito di non aver avuto piena consapevolezza delle importanti modifiche contrattuali e del trasferimento del proprio conto corrente e dei rapporti bancari presso un altro operatore, spesso venendone a conoscenza soltanto dopo il 30 settembre 2023, data ultima fissata da ISP per poter esprimere il proprio diniego al passaggio.

8. I segnalanti hanno lamentato, altresì, che il passaggio al nuovo operatore bancario avrebbe comportato importanti modifiche delle condizioni contrattuali in essere con ISP, nonché di concreta fruizione del servizio bancario. In primo luogo, molti segnalanti hanno lamentato la circostanza che si sarebbe potuto interagire con il nuovo operatore bancario soltanto attraverso il proprio smartphone (con tutte le limitazioni di visualizzazioni e funzionalità allo stesso connesse), non avendo Isybank sportelli fisici al quale rivolgersi in caso di necessità. Peraltro molti consumatori hanno anche lamentato l'impossibilità di interagire con Isybank tramite il browser del proprio personal computer come invece avveniva con ISP. In secondo luogo, è stato evidenziato un aumento dei costi di tenuta del conto che sarebbero risultati maggiori di quelli del conto ISP, nonché i disagi connessi al cambiamento dell'IBAN e alla necessità di dover comunicare a terzi tale cambiamento<sup>1</sup>. Inoltre, molti correntisti hanno lamentato la mancanza di alcune funzionalità e servizi presenti in ISP e non presenti in Isybank (come ad esempio quelle relative alle carte virtuali per gli acquisti in internet e al libretto degli assegni). A questo si aggiunge la circostanza che, una volta decorsi il termine del 30 settembre 2023, per il consumatore non sarebbe stato più possibile restare in ISP se non aprendo un nuovo conto corrente con un nuovo IBAN.

9. In sede di avvio del procedimento è stato, pertanto, ipotizzato che la condotta dei professionisti avrebbe potuto configurare: i) una violazione degli articoli 21 e 22 del Codice del consumo poiché la comunicazione ai correntisti del trasferimento del loro conto corrente da ISP a Isybank sembrerebbe essere stata diffusa con modalità ingannevoli e omissive, in quanto ambigua e priva della giusta evidenza che l'importanza della questione trattata avrebbe richiesto; ii) una violazione degli articoli 24 e 25 del Codice del consumo, in quanto la condotta sembrerebbe essere idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta e il comportamento dei consumatori coinvolti potendoli indurre ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso, ossia quella di passare da ISP a Isybank e iii) una violazione dell'articolo 20 del Codice del consumo perché non si sarebbe riscontrata da parte dei professionisti l'adozione di tutte le misure necessarie per garantire il pieno rispetto dei diritti contrattuali dei propri correntisti.

<sup>1</sup> Cfr., tra le tante segnalazioni, la segnalazione doc. n. 12 del fascicolo istruttorio, nella quale il segnalante sottolinea: "come tanti altri clienti ho saputo solo casualmente che il mio conto corrente è stato spostato presso Isybank. La relativa comunicazione datata 15 luglio non è stata adeguatamente recepita in quanto non appare come notificata push e neanche come avviso di messaggio importante per e-mail. Non so se neanche così stesso che sia stato effettivamente inviato nella data indicata. Mi ritrovo a non poter bloccare questa migrazione e a dover darsi in pagare 09 euro/anno di gestione anziché zero, a non sapere dove per favore contare e a dover effettuare una serie di modifiche dove da cambio iban e in futuro delle carte associate al vecchio conto e a dover utilizzare solamente un'App (anzi neanche su sito web)".

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

#### *1) L'avvio dell'istruttoria, il sub-procedimento cautelare e l'iter del procedimento*

**10.** In base alle informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del consumo, in data 2 novembre 2023, è stato comunicato alle società Intesa Sanpaolo S.p.A. e Isybank S.p.A. l'avvio del procedimento istruttorio PS12660 volto a verificare l'esistenza di una pratica commerciale scorretta in violazione degli articoli 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo. Con il medesimo provvedimento, l'Autorità ha anche prospettato l'adozione di misure cautelari ai sensi dell'articolo 27, comma 3 del Codice del consumo, nonché ai sensi dell'articolo 6 del Regolamento.

**11.** In data 16 novembre 2023, ISP e Isybank hanno inviato le informazioni richieste nella comunicazione di avvio del procedimento e una memoria relativa al sub-procedimento cautelare.

**12.** Con provvedimento cautelare n. 30884 del 28 novembre 2023<sup>2</sup>, l'Autorità ha disposto nei confronti di ISP e Isybank l'adozione di misure interinali volte a garantire che:

*"a) ai clienti già trasferiti da Intesa Sanpaolo S.p.A. a Isybank S.p.A. il 16 ottobre 2023, previa informativa chiara ed esauritiva sui servizi bancari non più disponibili in caso di trasferimento e nelle nuove condizioni contrattuali applicate, sia assegnato un congruo termine per esercitare la facoltà di mantenere il precedente conto corrente alle medesime condizioni applicate prima del trasferimento;*

*b) si astengano, nelle more del procedimento di merito, dal porre in essere il trasferimento del conto corrente e rapporti connessi di altri clienti da Intesa San Paolo S.p.A. a Isybank S.p.A. - compresi i trasferimenti previsti per il 18 marzo 2024 - a meno che tali clienti non abbiano manifestato il proprio consenso espresso al trasferimento sulla scorta di un'informativa chiara ed esauritiva".*

**13.** In data 12 dicembre 2023<sup>3</sup>, è pervenuta da entrambi i Professionisti una prima relazione di ottemperanza al provvedimento del 28 novembre 2023, successivamente integrata in data 18 dicembre 2023<sup>4</sup>. L'Autorità ha ritenuto le iniziative proposte idonee ad ottemperare al suddetto provvedimento. In data 15 gennaio 2024<sup>5</sup> e 27 marzo 2024<sup>6</sup>, le Parti hanno presentato documentazione riguardante l'esecuzione delle misure illustrate nella relazione di ottemperanza del 18 dicembre 2023.

**14.** ISP e Isybank hanno esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento in data 9 e 10 novembre 2023, 5 dicembre 2023, 22 gennaio 2024, 19 febbraio 2024, 5 e 17 aprile 2024; inoltre le società sono state sentite in audizione in data 13 dicembre 2023 e hanno inviato informazioni e memorie in data 11 e 14 dicembre 2023 e 14 febbraio 2024.

**15.** In data 19 dicembre 2023<sup>7</sup>, i professionisti hanno presentato una proposta di impegni, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento, successivamente integrata in data 18 marzo 2024<sup>8</sup>.

**16.** In data 5 aprile 2024 è stata comunicata alle Parti del procedimento la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento<sup>9</sup>.

<sup>2</sup> Doc. n. 5537 del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Doc. n. 5769 del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Doc. n. 5832 del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Doc. n. 6011 del fascicolo istruttorio.

<sup>6</sup> Doc. n. 6104 del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Doc. n. 5837 del fascicolo istruttorio.

<sup>8</sup> Doc. n. 6101 del fascicolo istruttorio.

<sup>9</sup> Doc. n. 6108 e 6109 del fascicolo istruttorio.

17. Le associazioni di consumatori UNC - Unione Nazionale Consumatori e Movimento Consumatori hanno esercitato il diritto di accesso agli atti del procedimento in data 9 aprile 2024.

18. In data 12 aprile 2024 l'associazione UNC - Unione Nazionale Consumatori ha presentato una memoria finale del procedimento<sup>10</sup>.

19. In data 19 aprile 2024 è stato richiesto il parere alla Banca d'Italia, ai sensi dell'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo, nonché in data 22 aprile 2024, all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del medesimo Codice.

20. In data 21 maggio 2024 è pervenuto il parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

21. In data 22 maggio 2024 è pervenuto il parere della Banca d'Italia.

## 2) Gli elementi acquisiti

22. Il piano di riorganizzazione del gruppo Intesa San Paolo prevedeva il trasferimento dei clienti che ISP ha definito come "prevalentemente digitali", ossia "i clienti consumatori che, avuto riguardo innanzitutto alle caratteristiche della loro operatività, hanno familiarità con i servizi e i canali digitali, nonché i clienti consumatori che, in ogni caso, fanno un utilizzo nullo o limitato della filiale"<sup>11</sup>.

23. In virtù di tale progetto, nel corso del mese di luglio 2023<sup>12</sup>, Intesa Sanpaolo ha comunicato ai clienti ritenuti "prevalentemente digitali" l'intenzione di trasferire i loro rapporti di conto corrente e servizi connessi a Isybank, unitamente ad una proposta di modifica unilaterale dei contratti ai sensi degli articoli 118 e 126 *series* del Testo Unico Bancario. In tali comunicazioni è stato indicato che l'operazione sarebbe stata realizzata, come sopra sottolineato, attraverso il conferimento da parte di Intesa Sanpaolo a Isybank di due rami d'azienda, il Ramo I comprendente circa 275.000 clienti, con efficacia il 16 ottobre 2023, il Ramo II comprendente oltre due milioni di clienti con effetto dal 18 marzo 2024. Inoltre, i professionisti hanno comunicato che all'operazione si sarebbe data pubblicità secondo le formalità prescritte dalla legge e dunque mediante iscrizione nel Registro delle Imprese da parte di Intesa Sanpaolo e di Isybank ai sensi dell'articolo 2556 cod. civ. e dell'articolo 58 Testo

<sup>10</sup> Doc. n. 6126 del fascicolo istruttorio.

<sup>11</sup> Più precisamente, nelle comunicazioni inviate ai clienti, Intesa Sanpaolo ha sottolineato che "sono stati considerati "clienti prevalentemente digitali" i clienti, titolari del servizio My Key, che:

- nell'ultimo anno (o dall'apertura dei rapporti se avvenuta nel corso dell'ultimo anno):
- non hanno effettuato operazioni in filiale;
- oppure, se hanno effettuato operazioni in filiale, ne hanno effettuato almeno altrettante mediante il servizio My Key;
- hanno un anagrafico inferiore a 65 anni, allo scopo di escludere clienti sostanzialmente meno avvezzi all'utilizzo dei canali digitali.

In ogni caso non sono stati considerati "clienti prevalentemente digitali" i clienti che rientrano in una delle seguenti categorie:

- hanno effettuato più di 10 operazioni in filiale nell'ultimo anno (o dall'apertura dei rapporti se avvenuta nel corso dell'ultimo anno);
- possiedono presso Intesa Sanpaolo almeno finanziamenti a prodotti assicurativi (ad eccezione di polizze CPT e Incendio), cui affiancano servizi non previsti da Isybank;
- possiedono giacenze finanziarie superiori a € 100.000, in quanto tendenzialmente indice di particolari esigenze di investimento che non potrebbero essere servite in Isybank;
- presentano particolari situazioni quali ad esempio essere titolari o interdottori, oppure rapporti oggetto di sequestro o pignoramento, che richiedono una complessità operativa meglio gestita presso Intesa Sanpaolo."

Cfr. la comunicazione di proposte di modifiche unilaterali delle condizioni di conto corrente trasferite unitamente alla regolazione del 7 agosto 2023, cfr. doc. n. 1 del fascicolo istruttorio.

<sup>12</sup> Più in particolare tra il 28 giugno e il 19 luglio 2023.

Unico Bancario, nonché mediante la pubblicazione di un avviso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

24. In tali comunicazioni è stato indicato sia il termine entro il quale il cliente poteva dichiarare di non riconoscersi nelle caratteristiche di "clienti prevalentemente digitali" (termine stabilito al 12 settembre 2023 per la prima *tranche* di correntisti<sup>13</sup>, e al 30 settembre 2023 per tutti gli altri<sup>14</sup>), sia il termine entro il quale i clienti potevano esercitare il diritto di recesso (rispettivamente, 15 ottobre 2023 per la prima *tranche* e 17 marzo 2024 per gli altri).

25. In data 16 ottobre 2023, ha assunto efficacia il conferimento del Ramo I da Intesa San Paolo a favore di Isybank, composto dalla prima *tranche* di clienti ritenuti "prevalentemente digitali".

26. Con la comunicazione ricevuta dai clienti coinvolti recante "Trasferimento dei rapporti a Isybank e proposte di modifiche unilaterali dei contratti", ISP comunica di aver "deciso di offrire ai "clienti prevalentemente digitali" il modello di servizio dedicato, in termini di prodotti, modalità operative e condizioni economiche offerte da Isybank, la nuova banca totalmente digitale e senza filiali di Intesa Sanpaolo". ISP aggiunge: "dal momento che, secondo le analisi effettuate, lei ha le caratteristiche per essere ricompreso fra i "clienti prevalentemente digitali", in questa comunicazione le forniamo alcune informazioni importanti al riguardo e le proponiamo di apportare alcune modifiche alle condizioni economiche e alle norme contrattuali". Più avanti nella comunicazione ISP specifica: "In aggiunta alle tutele previste dalla legge in relazione al trasferimento del ramo d'azienda e alle proposte di modifica unilaterale, qualora lei non si riconosca nelle caratteristiche dei "clienti prevalentemente digitali" oppure desideri avere dei chiarimenti sugli effetti del trasferimento dei suoi rapporti in Isybank, siamo disponibili a raccogliere le sue indicazioni e la invitiamo pertanto a contattarci al numero [...], entro il 30 settembre 2023. Trascorso tale termine senza che ci abbia comunicato di non riconoscersi nelle caratteristiche dei "clienti prevalentemente digitali", lei sarà considerato tale anche ai fini del conferimento dei suoi rapporti in Isybank, ma potrà ovviamente comunque esercitare il diritto di recesso attribuito dalla legge in relazione alle proposte di modifica unilaterale, entro il 17 marzo 2024"<sup>15</sup>.

27. Più avanti nella comunicazione ISP aggiunge: "Intesa Sanpaolo ha pertanto avvertito l'esigenza di ristrutturare la sua operatività, creando una nuova banca, Isybank, destinata per l'appunto a erogare servizi tramite App, con l'obiettivo di offrire alla clientela digitale funzionalità e servizi dedicati. [...] Tali operazioni costituiscono, quindi, la giustificazione delle modifiche unilaterali proposte ai sensi degli artt. 118 e 126-sexies Testo Unico Bancario con riguardo ai contratti di conto e carte di debito e di credito indicate nell'Allegato I, ove può trovare altresì l'elenco dei servizi e funzionalità che saranno momentaneamente non disponibili in Isybank" (enfasi aggiunta).

28. La comunicazione è stata recapitata nella sezione archivio dell'area utente dell'Internet banking o della App di Intesa Sanpaolo senza alcuna particolare evidenza, in particolare né con notifica push né con avviso di messaggio, ed è stata inviata in un periodo dell'anno (a partire dal 28 giugno 2023), in gran parte coincidente con le ferie estive, nel quale l'attenzione degli utenti potrebbe risultare minore.

29. Il passaggio al nuovo operatore bancario, come sopra sottolineato, ha comportato importanti modifiche delle condizioni di concreta fruizione del servizio bancario:

<sup>13</sup> Cfr. doc. n. 1 del fascicolo istruttorio, segnalazione del 29 settembre 2023.

<sup>14</sup> Cfr. doc. n. 6 del fascicolo istruttorio, segnalazione del 4 ottobre 2023.

<sup>15</sup> Cfr. la comunicazione di proposte di modifiche unilaterali trasmessa unitamente alla segnalazione del 7 agosto 2023, cit., nelle comunicazioni inviate ai clienti il cui trasferimento era previsto a partire dal 16 ottobre 2023, sono indicate rispettivamente le date del 12 settembre 2023 e 15 ottobre 2023.

- possibilità di interagire con il nuovo operatore bancario soltanto attraverso il proprio smartphone (con tutte le limitazioni di visualizzazioni e funzionalità ad esso connesse), non avendo Isybank sportelli fisici al quale rivolgersi in caso di necessità;
- impossibilità di interagire con Isybank, almeno nella prima fase del servizio, tramite il browser del proprio personal computer come invece avveniva con Intesa sanpaolo;
- cambiamento dell'IBAN con i connessi disagi dovuti alla necessità di dover comunicare a terzi tale cambiamento;
- mancanza di alcune funzionalità e servizi presenti in ISP e non presenti in Isybank (come ad esempio quelle relative alle carte virtuali per gli acquisti in internet e al libretto degli assegni).

30. Peraltro, il nuovo conto in Isybank avrebbe potuto comportare, almeno per alcuni clienti, condizioni economiche peggiorative.

31. Nella Gazzetta Ufficiale del 31 ottobre 2023, Isybank S.p.A. ha pubblicato un "Avviso di conferimento di un ramo d'azienda ai sensi dell'articolo 58 del TUB ed informativa sui rapporti caduti e sul trattamento dei dati personali [...]". In tale avviso Isybank descrive tale ramo d'azienda come le "attività, passività e rapporti, anche in itinere, organizzati funzionalmente per la gestione dei clienti persone fisiche che utilizzano prevalentemente canali digitali"<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Di seguito si riporta l'estratto dell'Avviso di conferimento del ramo d'azienda nella parte riguardante i contratti con la clientela ceduti: "Il Ramo è dettagliatamente descritto nella relazione di stato ("Relazione") allegata all'atto di conferimento e redatta da Deloitte Financial Advisory S.r.l. S.B. quale esperto indipendente nominato ai sensi dell'art. 2343-ter c.c. Situativamente detto Ramo comprende attività, passività e rapporti, anche in itinere, organizzati funzionalmente per la gestione dei clienti persone fisiche che utilizzano prevalentemente canali digitali.

In particolare, sono oggetto del Conferimento, inter alia, i seguenti contratti:

(a) Contratti con le clientela:

Si tratta dei (i) contratti di conto corrente in uso (instituiti a una sola persona fisica (richiedente il cosiddetto Conto di Base), con tasso creditore <math>0,01\%</math>, cui sia collegato uno o più conti di debito XMECard Plus (intestati ed intestatario del conto corrente, nonché dei (ii) contratti relativi a dette Carte di debito XMECard Plus (comprensivamente, i "Contratti Conferibili"), e solo a condizione che i Contratti Conferibili siano riferiti a clienti che al contempo non abbiano rifiutato di legge, non abbiano rapporti su ISP diversi da quelli derivanti dai Contratti Conferibili e infine rispondano ai seguenti requisiti ("Condizioni di Inclusionione") in merito:

- siano titolari di tali rapporti in Italia;
- abbiano infatti compiuto tra i 18 anni (al 26 maggio 2023) e i 65 anni (al 31 marzo 2024);
- non siano decaduti, interdetti/inabilitati, soggetti sottoposti ad amministrazione di sostegno, liberi professionisti e dipendenti ed ex-dipendenti del gruppo Intesa Sanpaolo, siano classificabili come consumatori ai sensi della normativa vigente, con anagrafiche complete e questionario di adeguata verifica aggiornato, con documenti di identità rilasciati in Italia, non presenti in Black list e Sanction list Embargo;
- non abbiano reclami e contestazioni in corso, pignoramenti o sequestri in essere, rapporti non movimentati da almeno 9 mesi;
- siano possessori di un contratto multicanale con ISP o una società del gruppo Intesa Sanpaolo e siano clienti prevalentemente digitali (vale a dire clienti che nell'ultimo anno non hanno effettuato operazioni in filiale oppure, se hanno effettuato operazioni in filiale, (i) ne hanno effettuate non più di due e (ii) in tal caso, ne hanno effettuate almeno altrettante mediante il servizio multicanale);
- non abbiano rapporti presso Edizione Intesa Sanpaolo Private Banking S.p.A.;
- non siano titolari di specifici prodotti/servizi accessori quali Fiacord, Tolopaz, ovvero di rapporti "acadat", libretto di assegni, contratti relativi al servizio di rimborsa di denaro Western Union;
- non siano titolari di un conto corrente ISP sottoscritto post 21 dicembre 2021;
- non siano titolari di contratti di conto corrente con una scartata continuativa di oltre 6 mesi;
- con IFRI anche negli ultimi 4 mesi superiori a Euro 100.000;
- non si siano fatti rilasciare preventivi di polizza assicurativa nel settore Motori.

### 3) Gli impegni del professionista

32. Con nota pervenuta in data 19 dicembre 2023, Intesa Sanpaolo S.p.A. e Isybank S.p.A. hanno formulato una proposta di impegni, successivamente presentata nella versione definitiva e consolidata in data 18 marzo 2024<sup>17</sup>, ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'articolo 9 del Regolamento. Tali impegni - che nella loro versione definitiva sono allegati al presente provvedimento e ne costituiscono parte integrante - prevedono l'adozione delle seguenti misure.

#### *Impegni per i clienti del Ramo I*

33. Con riferimento alle misure proposte per i clienti del Ramo I, cioè quelli i cui rapporti sono stati trasferiti da ISP ad Isybank per effetto del conferimento del ramo d'azienda che si è perfezionato in data 16 ottobre 2023, Isybank ha proposto e già realizzato **una iniziativa di contatto individualizzata** verso l'intera platea di clienti di questo Ramo. L'iniziativa ha previsto l'inserimento, a partire dal 10 gennaio e sino al 29 febbraio 2024, di un *banner* sull'App Isybank che:

a) dia evidenza ai clienti trasferiti con il Ramo I della possibilità di aprire, sino al 31 dicembre 2026, un nuovo conto presso ISP, a condizioni agevolate rispetto a quelle *standard*, nonché migliorative rispetto a quelle del conto detenuto precedentemente in ISP ed estinto con il conferimento a Isybank;

b) il *banner* appare sulla pagina iniziale dell'App, con adeguata evidenza in termini di dimensioni e di colori, e permette l'apertura di una comunicazione in forma di lettera nella quale al cliente è data informativa dettagliata dei servizi legati al conto presenti in ISP e non più presenti in Isybank e dell'offerta commerciale di Isybank (cfr. allegato 1 alla proposta di impegni);

c) al cliente viene richiesta conferma della lettura della lettera e, terminata la lettura, il cliente ha la possibilità di digitare due opzioni, manifestando, in alternativa:

(i) l'interesse all'apertura di un conto presso ISP, con o senza estinzione del conto in Isybank; oppure  
(ii) il non interesse all'apertura di un conto presso ISP e, quindi, il proseguimento dell'attuale rapporto in Isybank alle attuali condizioni economiche;

d) in caso di manifestazione di interesse all'apertura del conto presso ISP, il cliente viene contattato dalla Filiale Digitale (*call center*) cui può esprimere la propria preferenza fra le seguenti due opzioni; recarsi presso la filiale fisica di sua scelta per effettuare l'apertura del nuovo rapporto in ISP (con eventuale contestuale estinzione del rapporto in Isybank), in tal caso, l'appuntamento presso la filiale viene direttamente fissato mediante la Filiale Digitale; attivare il nuovo rapporto in ISP avvalendosi della modalità online prevista sul sito web della banca. In tal caso la Filiale Digitale fa presente al cliente che tale modalità *omnib* consente l'apertura immediata del conto a condizioni *standard*, ma che, entro un lasso di tempo di circa venti giorni lavorativi, al conto vengono applicate, con effetti economici retroattivi, le condizioni migliorative di cui alla seguente lettera *f*);

e) le Parti hanno avvisto, a partire dal 15 gennaio 2024, mediante la Filiale Digitale, un'ulteriore attività di contatto della clientela di Isybank migrata da Intesa Sanpaolo (in aggiunta a quanto già posto in essere). Tale attività riguarda specificamente la clientela che non ha risposto ai tentativi di contatto già precedentemente effettuati e comprende, per ciascun cliente, fino a tre ulteriori tentativi di contatto telefonico; parallelamente, sempre nello stesso periodo, è stata attivata una campagna di comunicazione sul medesimo gruppo di clienti con il medesimo contenuto e le medesime finalità a mezzo *e-mail* e *push*;

<sup>17</sup> CB doc. n. 6101 del fascicolo istruttorio, cfr.

f) le condizioni del nuovo conto in Intesa Sanpaolo sono migliorative rispetto a quelle applicate precedentemente al trasferimento in Ixybank e consistono in:

(i) un conto corrente con canone pari o migliore rispetto a quello pagato prima del trasferimento in Ixybank;

(ii) carte di debito con canone gratuito;

(iii) condizioni gratuite sui servizi transazionali e eventuale deposito titoli con canone gratuito.

34. Il "percorso digitale" prefigurato per l'informativa ai clienti coinvolti (cfr. allegato 2 alla proposta di impegni) si configura come segue. Dopo aver cliccato sul banner, il cliente:

- visualizza un apposito pop-up a pieno schermo;
- può leggere la lettera all'interno del pop-up;
- può cliccare per leggere la comunicazione di modifica unilaterale ricevuta a luglio 2023;
- deve dichiarare di aver letto la lettera attraverso l'apposito pulsante;
- può scegliere tra le due opzioni sul conto ISP cliccando sugli appositi tasti in fondo alla comunicazione (i.e., "Sono interessato" o "Non sono interessato");
- effettuata la scelta, riceve immediatamente l'esito della stessa a schermo e, successivamente, una comunicazione di conferma della scelta effettuata nell'Archivio documenti.

35. Nell'ipotesi in cui il cliente non effettui la scelta, al fine di garantire che la lettera venga visualizzata, il cliente ha continuato a vedere il banner nella schermata principale dell'App sino al 29 febbraio 2024 e, una volta entrato nell'Archivio, trova la stessa comunicazione, con le istruzioni per aprire il banner per esprimere la propria volontà. Dopo il periodo di visibilità del banner, la clientela che non abbia già aperto un nuovo conto in ISP riceverà una ulteriore lettera nella sezione Archivio dell'App che richiama la facoltà dei clienti del Ramo I di aprire – sino al 31 dicembre 2026 – un nuovo rapporto in ISP alle Condizioni speciali loro applicate.

#### *Il ripristino dell'IBAN originario*

36. I professionisti si sono impegnati a ripristinare l'IBAN per i clienti del Ramo I che ne facciano richiesta con effetto a partire dal 31 maggio 2024. Sulla base degli approfondimenti svolti dagli stessi professionisti la possibilità per i clienti del Ramo I di riacquistare l'IBAN del conto originario è risultata praticabile.

37. Inoltre, ISP ha deciso di applicare ai rapporti cui sarà associato l'IBAN ripristinato, condizioni economiche migliorative rispetto a quelle in essere prima del conferimento e più precisamente le stesse condizioni applicate ai clienti che chiedono l'apertura del nuovo rapporto senza il ripristino del precedente IBAN. I professionisti hanno comunicato che al 9 marzo 2024 i clienti che hanno manifestato la preferenza per il ripristino dell'IBAN originario sono [1.000-10.000]<sup>\*15</sup>.

#### *Ulteriori misure assunte*

38. A integrazione delle misure sopra illustrate, i professionisti hanno previsto l'invio di una comunicazione personalizzata aggiuntiva inviata nella sezione Archivio dell'App dopo il 29 febbraio 2024, ai clienti del Ramo I che non abbiano già aperto un nuovo conto in ISP. In tale comunicazione, viene rappresentato che la facoltà di aprire un rapporto in ISP alle condizioni speciali loro riservate è esercitabile sino al 31 dicembre 2026. La stessa estensione temporale sino al 31 dicembre 2026, si applica all'impegno assunto nei confronti dei clienti del Ramo I che, nel manifestare la volontà di

\* Nella presente versione alcuni dati sono oscurati, in quanto si sono ritenuti essenziali elementi di riservatezza o di aggravia delle informazioni.

<sup>15</sup> Cfr. doc. n. 6101 del fascicolo informativo, cit., pag. 14.

aprire un nuovo rapporto in ISP, esprimano la propria preferenza per il ripristino dell'IBAN originario.

39. Inoltre, le Parti hanno previsto una misura di carattere economico riconoscendo, in caso di accettazione degli impegni, **la gratuità delle condizioni del rapporto presso Isybank**, dalla data del perfezionamento dell'effetto traslativo del conferimento del Ramo I, 16 ottobre 2023, sino al 30 giugno 2024 o alla data di eventuale chiusura del rapporto qualora anteriore al 30 giugno 2024. I professionisti hanno rappresentato che la misura compensativa descritta implica per i clienti interessati, complessivamente considerati, un vantaggio economico quantificabile in [1-5] milioni di euro.

#### *Impegni per i clienti del Ramo II*

40. Per quanto concerne i clienti del Ramo II, le Parti hanno adottato un'iniziativa di contatto individuale analoga a quella attuata per i clienti del Ramo I: a partire dal 10 gennaio 2024, e con decorrenza fino al 29 febbraio 2024, è stato inserito un *banner* all'interno dell'App e sul sito internet di ISP. Tale *banner* permette l'apertura di una comunicazione, in forma di lettera, nella quale al cliente viene data informativa dettagliata dei servizi legati al conto presenti in ISP, e non più presenti in Isybank, nonché dell'offerta commerciale di Isybank (cfr. allegato 3 alla proposta di impegni). Al cliente viene richiesta conferma dell'avvenuta lettura della lettera, e, terminata la lettura, il cliente ha la possibilità di digitare due opzioni, manifestando, in alternativa, il consenso al trasferimento a Isybank oppure il rifiuto al trasferimento in Isybank.

41. I clienti del Ramo II sono stati inclusi nel ramo di azienda conferito lo scorso 17 marzo solo se hanno manifestato il proprio "consenso espresso" al trasferimento ed alle relative modifiche contrattuali.

42. Al fine di accrescere la trasparenza informativa e promuovere la lettura della comunicazione accessibile tramite *click* sul *banner* e ottenere la manifestazione di volontà anche da parte dei clienti del Ramo II, le Parti hanno previsto un'ulteriore iniziativa comunicativa. Segnatamente, nelle settimane del 22 gennaio e 12 febbraio 2024, alla clientela che non ha formulato la propria manifestazione di volontà tramite il *banner* sono state inviate comunicazioni *push* e *DEM* al fine di rammentare la presenza di una comunicazione importante nella App e nel sito.

43. Il "*percorso digitale*" prefigurato per l'informativa ai clienti coinvolti è sostanzialmente identico a quello sopra descritto per i clienti del Ramo I (cfr. allegato 2 alla proposta di impegni).

44. Inoltre, le Parti si impegnano a riconoscere ai clienti del II Ramo un'ulteriore facoltà. ISP si impegna, infatti, a non trasferire in Isybank i clienti del Ramo II che, pur avendo accettato espressamente il trasferimento, tramite App o sito, abbiano successivamente manifestato un eventuale ripensamento, vuoi contattando la Filiale Digitale entro il 12 marzo 2024 (data di consolidamento del perimetro di conferimento), vuoi inviando una comunicazione scritta, a condizione che essa sia pervenuta alla banca entro la suddetta data.

#### *Comunicazione a mezzo stampa*

45. Le comunicazioni individuali sopra descritte, sono state accompagnate da una comunicazione collettiva a mezzo stampa. In data 4 gennaio 2024, infatti, le Parti hanno pubblicato un apposito comunicato su ventuno quotidiani a diffusione nazionale<sup>19</sup> in cui è stato specificamente evidenziato:

- la costituzione di Isybank;

<sup>19</sup> La pubblicazione è avvenuta su 21 quotidiani a diffusione nazionale, e, segnatamente, su: *Corriere*; *Sole 24Ore*; *Repubblica*; *Messaggero*; *Mattino*; *Il Giornale*; *La Verità*; *MF*; *Libero*; *Il Tempo*; *Quotidiano Nazionale* (Gruppo Spadolini); *La Stampa*; *Il Giornale*; *Il Foglio*; *Il Fatto Quotidiano*; *Il Riformista*; *Il Manifesto*; *La Nuova*; *L'Unità*; *Il Dobbio*; *Il Quotidiano del Sud*.

- il modello di servizio di Isybank che mette a disposizione oltre all'App, la filiale digitale e il sito internet mentre non prevede la filiale fisica tradizionale, eccezion fatta per le casse automatiche assistite e il supporto informativo;
- la sintetica descrizione dell'operazione di conferimento;
- la previsione di un risparmio di costi, a parità di operatività, per i clienti di Isybank rispetto a quelli sostenuti in ISP;
- l'iniziale previsione della facoltà riconosciuta ai clienti di non riconoscersi nel "*profilo prevalentemente digitale*" segnalandolo nei modi e con i tempi indicati nelle comunicazioni individuali ricevute dai clienti medesimi;
- l'invio a clienti selezionati di una nuova comunicazione individuale, con indicazione: per i clienti già conferiti, della possibilità di aprire un nuovo conto presso Intesa Sanpaolo a condizioni pari o migliorative di quelle ante trasferimento; per i clienti non ancora conferiti, della necessità di fornire un consenso esplicito al trasferimento in Isybank.

#### IV. PARERE DELLA BANCA D'ITALIA

46. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento ha ad oggetto il settore bancario, in data 19 aprile 2024<sup>20</sup> è stato richiesto il parere alla Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo.

47. Con comunicazione pervenuta in data 22 maggio 2024<sup>21</sup>, la Banca d'Italia ha espresso il proprio parere ritenendo che gli impegni assunti dalle banche non contrastano con la disciplina di settore, sono coerenti con le azioni rimediali richieste e, comunque, sono idonei a rafforzare i presidi a tutela dei clienti. Ciò premesso, la Banca d'Italia non rileva motivi ostativi alle determinazioni di competenza dell'Autorità.

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

48. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa anche a mezzo internet, in data 22 aprile 2024<sup>22</sup> è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

49. Con comunicazione pervenuta in data 21 maggio 2024<sup>23</sup>, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere ritenendo che, nel caso di specie, internet sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica in esame. Ciò in quanto il mezzo di comunicazione e acquisto utilizzato, in relazione al servizio offerto dai professionisti, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette sui siti/app utilizzati dalle società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate.

<sup>20</sup> Doc. n. 6120 del fascicolo istruttorio.

<sup>21</sup> Doc. n. 6126 del fascicolo istruttorio.

<sup>22</sup> Doc. n. 6123 del fascicolo istruttorio.

<sup>23</sup> Doc. n. 6125 del fascicolo istruttorio.

## VI. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

50. L'Autorità ritiene che gli impegni presentati dai professionisti siano idonei a sanare i profili di possibile scorrettezza individuati con la comunicazione di avvio del procedimento, prevedendo altresì forme significative di ristoso per i consumatori interessati dalla condotta delle banche.

51. In via preliminare, si osserva che le iniziative assunte dalle parti, per il tramite dell'adozione delle misure cautelari e della successiva proposta di impegni, appaiono di notevole impatto per i consumatori, oltre a presentare profili di innovatività, nella misura in cui prevedano che agli stessi siano fornite, in occasione di cessione di rami d'azienda di istituti bancari ex articolo 58 TUB, informazioni necessarie e sufficienti affinché l'eventuale trasferimento del proprio contratto di conto corrente ad altro operatore bancario possa avvenire con piena consapevolezza.

52. Il riconoscimento della necessità di acquisire il previo consenso dei consumatori al trasferimento da ISP a Isybank (Ramo II), ovvero il riconoscimento della possibilità per i clienti interessati di rivalutare il passaggio ad Isybank ove già realizzato (Ramo I), rappresentano un impegno e un risultato particolarmente apprezzabile, in quanto in grado di porre efficacemente rimedio agli effetti prodotti per quei correntisti che non sarebbero stati messi in condizione di scegliere se passare alla banca digitale o rimanere in ISP (ramo I), e di consentire una scelta espressa per coloro che avrebbero dovuto essere trasferiti nel Ramo II. Inoltre le campagne comunicative adottate con gli impegni dai professionisti, per i clienti di entrambi i rami, hanno garantito un'adeguata informativa ai consumatori coinvolti.

53. Inoltre, la possibilità per i clienti del Ramo I, qualora manifestino tale preferenza, di **mantenere l'IBAN originario** del conto nel caso in cui rientrino in ISP rappresenta una assoluta novità nel settore e non trova precedenti riscontri nella prassi bancaria.

54. A questi risultati si aggiunge che le parti hanno rappresentato di aver garantito per i clienti che hanno chiesto di rientrare in ISP condizioni migliorative rispetto a quelle applicate precedentemente al trasferimento in Isybank; condizioni che, come descritto, consistono in un conto corrente con canone pari o migliore rispetto a quello pagato prima del trasferimento in Isybank, carte di debito con canone gratuito, condizioni gratuite sui servizi transazionali ed eventuale deposito titoli con canone gratuito.

55. Più nel dettaglio, gli impegni garantiscono a tutti i clienti individuati dai professionisti come oggetto di trasferimento (sia per quelli del Ramo I che per quelli del Ramo II) una informativa chiara ed esaustiva in merito alla natura, portata e implicazioni del trasferimento nella nuova banca digitale Isybank attraverso le iniziative descritte ai paragrafi 33. e 34. del presente provvedimento. Le comunicazioni predisposte dalle parti forniscono indicazioni complete sui servizi disponibili in Isybank, rispetto a quelli di cui i medesimi clienti potevano fruire in ISP, nonché sulle relative condizioni economiche. Inoltre tali comunicazioni risultano diffuse secondo modalità (digitali e non), e per un periodo temporale che appare congruo, atte a far sì che la platea di clienti interessati sia ragionevolmente informata, potendo pertanto in tal modo assumere le proprie scelte commerciali in piena consapevolezza.

56. Si aggiunge che, per i clienti del Ramo I, i professionisti hanno rafforzato particolarmente i presidi informativi a tutela dei consumatori. Infatti, oltre all'inserimento del *banner* a partire dal 10 gennaio 2024 (e sino al 29 febbraio 2024), i professionisti a partire dal 15 gennaio 2024, hanno dato corso ad un'ulteriore attività di contatto della clientela di Isybank migrata da Intesa Sanpaolo. Tale attività è consistita in tre ulteriori tentativi di contatto telefonico nei confronti della clientela che non ha risposto ai tentativi di contatto già precedentemente effettuati, nonché in una ulteriore campagna di comunicazione sul medesimo gruppo di clienti a mezzo *e-mail* e *push* realizzata in due momenti temporali, segnatamente il 22 gennaio e 12 febbraio 2024.

57. Infine, gli impegni hanno previsto, dopo il 29 febbraio 2024 (termine del periodo di visibilità del banner), che la clientela che non ha aperto un nuovo conto in ISP riceva una ulteriore comunicazione che richiama la facoltà, ad essa riconosciuta, di aprire sino al 31 dicembre 2026 un nuovo rapporto in Intesa Sanpaolo alle condizioni speciali previste negli impegni.

58. Le comunicazioni individuali descritte, sono state accompagnate da una comunicazione collettiva a mezzo stampa realizzata in data 4 gennaio 2024. Le parti hanno, infatti, pubblicato un apposito comunicato su ventuno quotidiani a diffusione nazionale in cui è stato specificamente evidenziato, tra le altre informazioni descritte al paragrafo 45., che è riconosciuta ai clienti interessati la facoltà di non riconoscersi nel "profilo prevalentemente digitale" evitando pertanto il passaggio a Isybank, nonché la possibilità, per i clienti del Ramo I, di aprire un nuovo conto presso Intesa Sanpaolo a condizioni pari o migliorative di quelle ante trasferimento e per i clienti non ancora conferiti (Ramo II), della necessità di fornire un consenso esplicito al trasferimento in Isybank.

59. Pertanto, tali impegni, nel fornire informazioni chiare e complete, rimuovono il rischio di ingannevolezza e/o omissioni circa la natura e le conseguenze dell'operazione, nonché della possibile ambiguità, senza il giusto rilievo in considerazione dell'importanza della questione trattata, delle originali comunicazioni inviate dai professionisti.

60. Con gli impegni viene poi garantita per i clienti del Ramo I, la possibilità di rientrare agevolmente in Intesa Sanpaolo senza subire alcuno svantaggio di natura economica e, per i clienti che ne facciano richiesta, anche con la riattribuzione dell'IBAN originario. Tutti i clienti del ramo I che decidono di rientrare in ISP vengono a godere di condizioni economiche significativamente più favorevoli rispetto a quelle applicate antecedentemente al trasferimento in Isybank<sup>24</sup>.

61. Inoltre, tali vantaggi vengono attribuiti anche ai clienti che eserciteranno l'opzione di rientro in Intesa Sanpaolo con il vecchio IBAN ai quali verranno applicate le stesse condizioni economiche migliorative rispetto a quelle in essere prima del conferimento. Il vantaggio complessivamente stimato dalla società è pari a circa [5-10] milioni di euro annui se tutti i 275.000 clienti chiedessero di rientrare in ISP; relativamente ai [10.000-100.000] clienti che hanno chiesto di rientrare alla data del 9 maggio u.s., il vantaggio economico è stimato in circa [500.000-2.000.000] euro annui.

62. A questo si aggiunga che a tutti i clienti del Ramo I verrà anche riconosciuta la *gratuità* delle condizioni del rapporto presso Isybank, dalla data del perfezionamento dell'effetto traslativo del conferimento, 16 ottobre 2023, sino al 30 giugno 2024 o alla data di eventuale chiusura del rapporto qualora anteriore al 30 giugno 2024. Tale misura si configura come una misura di ristoro per i clienti interessati e fa sì che l'avvenuto trasferimento determini in concreto effetti sostanzialmente favorevoli dal punto di vista economico per i clienti. Costoro, infatti, grazie all'azzeramento dell'onere medio tempore sopportato, avranno di fatto utilizzato i servizi prestati da Isybank restando sollevati dal relativo costo. Tale beneficio è stimato dai professionisti in circa [1-5] milioni di euro.

63. Quanto ai clienti del Ramo II, le misure rimediali prefigurate e, soprattutto, l'informativa loro rivolta, e le relative modalità attuative, che sono del tutto analoghe a quelle previste per i clienti del Ramo I, appaiono del pari idonee a migliorare l'informativa rivolta ai consumatori coinvolti circa la portata e le condizioni dell'operazione.

64. Anche per essi, al fine di promuovere la lettura della comunicazione accessibile tramite banner e ottenere la manifestazione di volontà, le Parti hanno previsto un'ulteriore iniziativa comunicativa

<sup>24</sup> Secondo i dati forniti dalla società (cfr. doc. n. 610) del fascicolo istruttorio, cit.) nei 12 mesi antecedenti alla migrazione in Isybank, i correntisti firmati parte del Ramo I avevano sostenuto in media un costo annuo di conto corrente pari circa a € [10-50] annui, a seguito del loro rientro in ISP essi verranno a sostenere, sempre in media e a parità di operatività, un costo annuo di conto corrente pari a € [1-5], con un risparmio medio di oltre il [70.00%], corrispondente a € [10-50] in base annuale.

nelle settimane del 22 gennaio e 12 febbraio, tramite comunicazioni *push* e *DEM* rivolte alla clientela che non aveva formulato la propria manifestazione di volontà.

65. Determinante relativamente ai clienti del Ramo II, è l'impegno assunto dai professionisti di trasferire a Isybank soltanto i clienti che hanno manifestato il proprio "consenso espresso" al trasferimento ed alle relative modifiche contrattuali. Tale impegno è infatti in grado di rinvuovere, unitamente agli aspetti informativi, il rischio della limitazione della libertà di scelta e del comportamento commerciale dei consumatori coinvolti.

66. Si rappresenta infine che, dai dati forniti dai professionisti sui numeri dell'operazione emerge che degli oltre 2 milioni di correntisti del Ramo II potenzialmente coinvolti nel trasferimento, alla data del 15 marzo 2024, [50.000-150.000] clienti hanno dichiarato il proprio "consenso espresso" al trasferimento in Isybank e che, alla data del 9 marzo 2024, dei circa 275.000 clienti trasferiti nella prima tranche del Ramo I, [10.000-100.000] clienti hanno espresso la volontà di riaprire un conto in ISP<sup>25</sup>, [1.000-10.000] dei quali hanno anche chiesto il ripristino dell'IBAN originario.

67. Gli impegni sopra descritti, complessivamente considerati, per le motivazioni sopra esposte sono tali da sanare i profili di possibile scorrettezza di cui alla comunicazione di avvio del procedimento.

68. Alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che gli impegni presentati soddisfino i requisiti previsti dall'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati dalle società Intesa Sanpaolo S.p.A. e Isybank 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 delle società Intesa Sanpaolo S.p.A. e Isybank S.p.A.;

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

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori, nei confronti delle società Intesa Sanpaolo S.p.A. e Isybank S.p.A., ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del consumo e dell'art. 9, comma 2, lett. a), del Regolamento, gli impegni proposti dalla stessa società in data 19 dicembre 2023, così come integrati in data 18 marzo 2024, e allegati al presente provvedimento, di cui costituiscono parte integrante;

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

c) che le società Intesa Sanpaolo S.p.A. e Isybank S.p.A., entro sessanta giorni dalla data di notifica della presente delibera, informino 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 dalla Parte che siano incomplete, inesatte o fuorvianti.

<sup>25</sup> Cf. doc. n. 6101 del fascicolo istruttorio, cit., pagg. 21 e 24.

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 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

---

<i>Autorità garante della concorrenza e del mercato</i>	Bolettino Settimanale Anno XXXIV- N. 24 - 2024
<i>Coordinamento redazione</i>	Giulia Antonacci
<i>Redazione</i>	Angela D'Auria, Valerio Ruocco, Manuela Vilani Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato Direzione gestione documentale, protocollo e servizi statistici Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256  Web: <a href="https://www.agcm.it">https://www.agcm.it</a>
<i>Realizzazione grafica</i>	Area Strategic Design

---