



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXXIII - n. 11

**Publicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
20 marzo 2023**



## SOMMARIO

<b>OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE</b>	<b>5</b>
<b>C12509 - PAC 2000A/VARI RAMI DI AZIENDA</b>	
<i>Provvedimento n. 30500</i>	5
<b>C12517 - UNIPOLSAI ASSICURAZIONI/SOCIETÀ E SALUTE</b>	
<i>Provvedimento n. 30501</i>	11
<b>ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA</b>	<b>15</b>
<b>AS1882 - REGIONE PUGLIA - RIPARTIZIONE DEI TETTI DI SPESA PER LE PRESTAZIONI DI ASSISTENZA SPECIALISTICA ANNO 2023</b>	15
<b>AS1883 - COMUNE DI MARSALA (TP) - BANDO DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI NOTIFICAZIONE DEGLI AVVISI DI ACCERTAMENTO E DEI-VERBALI DEL CODICE DELLA STRADA</b>	17
<b>PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE</b>	<b>21</b>
<b>IP363 - E-COMMERCE SPECIALIST-HWONLINE/VENDITE ON LINE</b>	
<i>Provvedimento n. 30502</i>	21
<b>PS12384 - TIM-AUMENTO GIGA</b>	
<i>Provvedimento n. 30503</i>	25
<b>PS12540 - WIND-DUPLICE SMS SU MODIFICA OFFERTA</b>	
<i>Avviso di avvio di procedimento istruttorio</i>	38
<b>CONFLITTO DI INTERESSI</b>	<b>40</b>
<b>SH1202B - FEDERICO D'INCÀ - MINISTRO RAPPORTI CON IL PARLAMENTO - PARERE POST CARICA</b>	
<b>VARIE</b>	<b>42</b>
<b>CONTRIBUTO ALL'ONERE DERIVANTE DAL FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO PER L'ANNO 2023</b>	
<i>Provvedimento n. 30499</i>	42



## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C12509 - PAC 2000A/VARI RAMI DI AZIENDA**

*Provvedimento n. 30500*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 febbraio 2023;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTO il Regolamento CE n. 139/04;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione effettuata dalle società PAC 2000A Società Cooperativa e IGES S.r.l., pervenuta in data 12 dicembre 2022;

VISTA la richiesta di informazioni, con relativa interruzione dei termini ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. n. 217/98, inviata alle società PAC 2000A Società Cooperativa e IGES S.r.l. in data 10 gennaio 2023;

VISTE le risposte alla predetta richiesta di informazioni, inviate dalle società PAC 2000A Società Cooperativa e IGES S.r.l., pervenute in data 27 gennaio 2023 e 13 febbraio 2023;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LE PARTI**

**1.** PAC 2000A Soc.coop. (di seguito "PAC 2000") è la più grande cooperativa del Consorzio Nazionale Dettaglianti CONAD S.c. a r.l. (di seguito "CONAD") ed è attiva nella distribuzione di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo.

Essa opera attraverso una rete di vendita diretta e associata, composta da circa 1.500 punti vendita con insegne Conad e Todis, attivi nell'Italia centro-meridionale (Umbria, Lazio, Campania, Calabria e Sicilia). PAC 2000 controlla numerose società tra cui IGES S.r.l. (di seguito "IGES"). Il Gruppo PAC 2000 ha realizzato in Italia un fatturato pari, nel 2021, a circa 3,9 miliardi di euro. Il fatturato complessivo della rete di vendita di PAC 2000 (comprensiva dei punti vendita associati) è stato invece pari ad oltre 6 miliardi di euro.

**2.** Il modello organizzativo del sistema CONAD, si struttura su tre livelli:

(i) il primo livello è rappresentato dai singoli imprenditori, soci delle cooperative e titolari dei punti vendita, che svolgono il *business* e gestiscono i punti vendita sul territorio, operando in proprio e con proprio rischio di impresa, avvalendosi della somministrazione di merci e di servizi da parte della singola cooperativa. Il singolo socio è quindi, al tempo stesso, commerciante, imprenditore e cooperatore;

(ii) il secondo livello, nel quale si colloca PAC 2000, è rappresentato dalle 5 cooperative socie del consorzio nazionale (oltre a PAC 2000: Conad Nord Ovest, Conad Adriatico, Conad Centro Nord e Commercianti Indipendenti Associati), che supportano e coordinano i singoli imprenditori fornendo servizi amministrativi, commerciali, logistici e finanziari;

(iii) il terzo livello è costituito dal consorzio nazionale CONAD, che opera da centrale di acquisto e di servizi, si occupa della pianificazione strategica, dell'attività di *marketing* e di comunicazione per tutto il sistema, nonché della produzione, della promozione e dello sviluppo del marchio CONAD.

3. Il Ramo d'azienda *target* dell'operazione è costituito da un totale di 25 punti vendita della tipologia *discount*, di proprietà (o nella disponibilità tramite contratto di affitto) di Cesed S.p.A. (di seguito, Cesed) o di una delle sue controllate Dico S.p.A. (di seguito, Dico), Gema Commerciale S.r.l. e Castre S.r.l.. Di tali punti vendita, 22 sono attualmente gestiti dalle società proprietarie o conduttrici, 2 sono gestiti da società terze affiliate a DICO e 1 è gestito da una società terza già affiliata al sistema Conad e attiva con l'insegna Todis. I 24 punti vendita attivi con le insegne "TuoDi" e "Fresco Market", di Cesed o delle sue controllate, sono tutti localizzati nel Lazio, mentre il punto vendita che già opera con l'insegna Todis di PAC 2000 è collocato nella provincia di Campobasso. Il fatturato del 2021 attribuibile al Ramo d'azienda è di circa 74 milioni di euro.

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

4. L'operazione consiste nell'acquisizione del ramo d'azienda descritto da parte di PAC 2000 e della sua controllata IGES, per il tramite della società veicolo Segit S.r.l.. L'intera operazione è finalizzata a integrare in modo progressivo tutti i Punti Vendita all'interno della rete commerciale gestita da PAC 2000.

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione comunicata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di parti di impresa. Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90 non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell'ultimo esercizio a livello nazionale, dall'insieme delle imprese interessate dall'operazione è stato superiore a 517 milioni di euro ed il fatturato realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dalle imprese oggetto di acquisizione è stato superiore a 31 milioni di euro.

## IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

### *I mercati interessati*

6. La presente operazione interessa i mercati della vendita al dettaglio di prodotti alimentari e non alimentari di largo consumo attraverso punti vendita della Grande Distribuzione Organizzata (GDO). In tale settore operano, a livello nazionale, molteplici operatori, con dimensioni e formule organizzative variegate. Tale settore viene solitamente suddiviso in: Grande Distribuzione (GD), nella quale sono comprese le grandi catene distributive organizzate in forma di impresa o di gruppo di imprese, e Distribuzione Organizzata (DO), di cui fanno parte le catene (tra le quali la Conad)

costituite da soggetti che, pur essendo giuridicamente distinti, operano sul mercato con le medesime insegne e/o tratti identificativi, in virtù della comune adesione a formule associative quali consorzi, unioni volontarie, società di servizi, cooperative di consumo o di dettaglianti, ecc..

7. Secondo la prassi consolidata dell'Autorità<sup>1</sup>, vengono inoltre distinte, nell'ambito della GDO, le seguenti tipologie di punto vendita, differenziate rispetto ad una serie di caratteristiche (dimensione, posizionamento, gamma di prodotti offerti, presenza di banchi del fresco, ecc.) che concorrono a determinarne la qualità e il livello di servizi offerti: ipermercati, supermercati, superette e *discount*.

8. Ad esito dei più recenti approfondimenti istruttori svolti nell'ambito di procedimenti per la valutazione di operazioni di concentrazione nel settore della GDO<sup>2</sup>, l'Autorità ha aggiornato la definizione dei mercati merceologici di ipermercati, supermercati e *superette*, individuandoli come segue:

i) il mercato delle *superette* (100-399 mq), che comprende le *superette* e i supermercati (ovvero tutti i punti vendita compresi tra 100 e 2499 mq);

ii) il mercato dei supermercati (400-2.499 mq), composto dai supermercati, dalle *superette* e dagli ipermercati (ovvero tutti i punti vendita da 100 mq in su);

iii) il mercato degli ipermercati (dai 2.500 mq in su), che comprende gli ipermercati e i supermercati (ovvero tutti i punti vendita da 400 mq in su).

9. Nei medesimi precedenti, l'Autorità ha ritenuto che la tipologia di vendita dei *discount* fosse da includere nei mercati rilevanti della GDO, in quanto considerata dai consumatori un'opzione di acquisto sostituibile alle tipologie di punti vendita tradizionali della GDO.

10. 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.

11. Nel caso di specie, 7 punti vendita acquisiti appartengono al mercato delle *superette* e 17 al mercato dei supermercati, mentre un punto vendita, pur avendo la dimensione di un supermercato ed essendo destinato ad essere gestito come un *discount*, opera attualmente come negozio specializzato nella vendita di bevande.

12. L'operazione è suscettibile altresì di produrre effetti anche sui mercati dell'approvvigionamento di prodotti di largo consumo alimentari e non alimentari alla distribuzione moderna, caratterizzati dalla presenza delle catene della GDO, dal lato della domanda, e dei fornitori dei prodotti commercializzati, dal lato dell'offerta. Pur potendo tali mercati suddividersi per categorie di prodotti, una loro esatta definizione non appare necessaria ai fini della presente valutazione: su tutti i mercati rilevanti dell'approvvigionamento, infatti, il potere di mercato di ciascuna catena dal lato della domanda può essere approssimato dalla quota che tale catena detiene nelle vendite complessive, potendosi presumere che, offrendo tutte le catene della GDO un paniere completo di prodotti di largo consumo, le quote di vendita e, quindi, quelle degli acquisti effettuati da ciascun operatore, non si differenzino significativamente per categoria di prodotto.

---

<sup>1</sup> Cfr., tra gli altri: C12279 - C12279 - DIPERDI/RAMI DI AZIENDA DI SMA E SOCIETÀ GENERALE DISTRIBUZIONE, provv. 28326 del 4 agosto 2020, in Boll. 34/2020; C12247B - BDC ITALIA-CONAD/AUCHAN, provv. n. 28163 del 25 febbraio 2020, in Boll. 10/2020; C12246 - FRATELLI ARENA/RAMI DI AZIENDA DI SMA-DISTRIBUZIONE CAMBRIA-ROBERTO ABATE, provv. n. 28038 del 20 dicembre 2019, in Boll. n. 52/2019.

<sup>2</sup> Cfr. C12246 e C12247B, cit..

### *Gli effetti dell'operazione*

13. A livello nazionale, sulla base dei dati forniti dalle Parti, la catena Conad detiene nel settore della GDO una quota pari a circa il [10-15%]\*, che si incrementerebbe in misura trascurabile ad esito della presente operazione. Analogamente marginale risulta l'incremento del potere di mercato determinato dalla presente operazione nell'ambito della centrale di acquisto Conad-Finiper, la quale detiene attualmente una quota, a livello nazionale, pari a circa il [15-20%] inferiore a quella detenuta dalla supercentrale ESD.

14. A livello locale, sulla base dei dati forniti dalle Parti notificanti, la nuova entità *post merger* verrebbe a detenere una quota di mercato congiunta superiore alla soglia di attenzione del 25%, con un incremento di quota di mercato ascrivibile all'operazione non trascurabile (inferiore al 2%), in 4 mercati locali<sup>3</sup>. Gli indicatori relativi a tali mercati sono riportati nella tabella n. 1 che segue.

**Tabella n. 1 – Effetti dell'operazione nei principali mercati interessati**

N.	PV	qdm post merger	Delta	qdm 1° conc.	n. pdv isocrona	di cui Conad	numero concorrenti
1	[omissis]	27,8	2,6	19,2	9	2	6
3	[omissis]	30,5	4,3	36,5	27	6	8
5	[omissis]	40,3	6,3	22,2	14	3	6
12	[omissis]	28,4	2,2	28,6	55	19	9

Fonte: elaborazioni su comunicazione delle Parti

15. Relativamente a ciascuna delle isocrone ove l'operazione produce effetti strutturali più significativi, possono formularsi le osservazioni che seguono.

*Isocrona 1*: il nuovo operatore raggiungerebbe una quota di mercato di poco superiore alla soglia di attenzione del 25%, riferibile a due soli punti vendita, mentre i rimanenti 7 punti vendita presenti nell'isocrona sono riconducibili ad altrettanti primari operatori della GDO, tra i quali Selex (19% circa), Coop Italia (17% circa), Eurospin (15%) e Carrefour (13%). L'incremento di quota di mercato ascrivibile all'operazione è peraltro contenuto, superando di poco il 2%. Inoltre, il punto vendita oggetto di acquisizione è un *discount* che verrà gestito con insegna Todis, mentre il punto vendita di Conad già presente nell'isocrona, facente peraltro capo a una cooperativa diversa da PAC 2000 (Conad Nord Ovest), è di diversa tipologia, trattandosi di un supermercato gestito con insegna Conad. Il *discount* concorrente presente nel medesimo mercato fa invece capo alla catena Eurospin.

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

<sup>3</sup> Con riferimento all'isocrona 23 ([omissis]), ove il gruppo Conad detiene attualmente una quota di mercato del 27% circa, si osserva come il punto vendita centroide, aperto da Dico come supermercato nel 2020, nel 2021 sia stato trasformato in un negozio specializzato nella vendita di bevande, attivo sotto l'insegna "Doreca Store". Pertanto, non essendo attivo come supermercato, la sua acquisizione da parte di PAC 2000 non incide sui vincoli concorrenziali nei mercati rilevanti sopra definiti.



*Isocrona 3*: il nuovo operatore raggiungerebbe una quota di mercato appena superiore al 30%, mentre nel medesimo mercato opera un concorrente, la catena Selex, con una quota superiore, pari al 36% circa, alla quale afferiscono i due supermercati più vicini al centroide; sono inoltre presenti nell'isocrona numerosi punti vendita (27), di cui oltre i  $\frac{3}{4}$  facenti capo a 6 diverse catene concorrenti, tra cui Eurospin, Selex, VeGè e Crai.

*Isocrona 5*: il nuovo operatore raggiungerebbe una quota di mercato pari a circa il 40%, con un incremento pari a circa il 6%. Anche in questo mercato sono tuttavia presenti numerosi punti vendita (14), di cui oltre i  $\frac{3}{4}$  facenti capo agli 8 concorrenti attivi nel mercato stesso. Inoltre, ai fini della valutazione della prossimità concorrenziale, vale rilevare che il punto vendita oggetto di acquisizione è un *discount* che verrà gestito con insegna Todis e che, nelle sue più immediate vicinanze (entro 10 minuti di distanza), vi sono ben 8 punti vendita facenti capo a catene concorrenti - tra cui anche un punto vendita della stessa tipologia facente capo a Eurospin, mentre vi è un solo punto vendita della catena Conad, che è un supermercato a insegna Conad. L'altro punto vendita di Conad presente nell'isocrona è invece un supermercato collocato ai margini dell'isocrona stessa. In ogni caso, posto il rilievo della quota di mercato raggiunta dalla nuova entità *post-merger* in tale mercato, ai fini di una più compiuta valutazione degli effetti dell'operazione, l'analisi degli indicatori strutturali è stata integrata anche con una stima del c.d. *diversion ratio* (DR), che tende ad approssimare la pressione concorrenziale esercitata sul centroide da tutti gli altri punti vendita localizzati nella stessa isocrona<sup>4</sup>. Tale valore è risultato di poco superiore al 15%<sup>5</sup> e, pertanto, non appare problematico.

*Isocrona 12*: il nuovo operatore raggiungerebbe una quota di mercato appena superiore al 28%, con un incremento assai limitato e di poco superiore al 2%. Nello stesso mercato operano numerosissimi punti vendita (55), facenti capo in larga prevalenza alle 9 catene concorrenti presenti, tra i quali la catena Selex, che ha una quota di mercato anche leggermente superiore a quella del nuovo operatore, e Carrefour, con una quota pari al 22% circa. Si rileva, inoltre, come il punto vendita acquisito sia destinato ad essere gestito come un *discount* a insegna Todis, mentre 9 dei 14 punti vendita Conad presenti nell'isocrona sono di tipologia diversa (6 supermercati e 3 *superette*, tutti gestiti con insegna Conad).

**16.** Con riguardo ai mercati dell'approvvigionamento, come si è visto, l'operazione non determina significativi incrementi della posizione detenuta da Conad a livello nazionale e, pertanto, del potere di acquisto della catena, anche ove quest'ultimo si volesse valutare a livello di centrale di acquisto. Con riferimento, invece, all'incremento di potere di acquisto determinato dal rafforzamento della posizione detenuta sui mercati locali, si ritiene che l'analisi sia assorbita dalla valutazione effettuata sui mercati a valle della vendita al dettaglio.

---

<sup>4</sup> In particolare, il *diversion ratio* misura quanta parte delle vendite perse da un punto vendita è catturato da un altro punto vendita. Ad esempio, un DR del 20% da un punto vendita ad un altro significa che, in caso di chiusura del primo (o comunque di una variazione delle sue politiche commerciali in termini di incremento dei prezzi e/o di riduzione della qualità), su dieci consumatori che abbandonano quel punto vendita due andranno all'altro; se i due punti vendita ricadono sotto la medesima proprietà 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 (Cfr. C12247B - BDC ITALIA-CONAD/AUCHAN, provv. n. 28163, § 79).

<sup>5</sup> Il calcolo è stato effettuato sulla base degli elementi raccolti nell'ambito della *survey* sulle abitudini dei consumatori realizzata nell'ambito dei procedimenti C12246 e C12247B e dei parametri di sostituibilità stimati a partire da tali elementi. In relazione agli esiti dell'indagine e alla metodologia di calcolo dei DR si rimanda pertanto integralmente a quanto esposto nei provvedimenti citati.

17. 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. 287/90, 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. 287/90.

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

---

**C12517 - UNIPOLSAI ASSICURAZIONI/SOCIETÀ E SALUTE***Provvedimento n. 30501*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 febbraio 2023;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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 UnipolSai Assicurazioni S.p.A., pervenuto in data 13 gennaio 2023;

VISTO il parere dell'IVASS, pervenuto in data 17 febbraio 2023;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

**I. LE PARTI**

1. UnipolSai Assicurazioni S.p.A. (di seguito, UnipolSai) è una società controllata da Unipol Gruppo S.p.A. (di seguito, Unipol), *holding* di partecipazioni e servizi a capo del gruppo Unipol, uno dei principali gruppi assicurativi italiani.

2. Nel 2021 il gruppo Unipol ha realizzato a livello mondiale un fatturato consolidato<sup>1</sup> pari a circa 13,3 miliardi di euro, di cui circa [10-20]\* miliardi di euro per vendite nell'Unione Europea, interamente realizzati in Italia.

3. Società e Salute S.p.A. (di seguito, insieme alla controllata Santagostino Servizi e Prodotti S.r.l., Target) è una società attiva nella gestione di strutture sanitarie (poliambulatori, laboratori di analisi e punti di prelievo) ubicate in Emilia-Romagna, Lazio e Lombardia e offre all'utenza un'ampia gamma di servizi sanitari (*i.e.* prestazioni ambulatoriali specialistiche, servizi di laboratorio, diagnostica per immagini) in regime privatistico, ossia a spese dei pazienti.

4. Il capitale sociale di Target è detenuto all'80,59% da Ippocrate Holdings S.à r.l., una società avente sede legale nel Gran Ducato del Lussemburgo, e per la restante parte da persone fisiche (di seguito, congiuntamente, i venditori).

5. Nel 2021 Target ha realizzato a livello mondiale un fatturato pari a circa 49,3 milioni di euro, interamente realizzati in Italia.

---

<sup>1</sup> Il fatturato si riferisce alle sole attività assicurative del gruppo Unipol ed è calcolato ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge n. 287/90.

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

## II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

6. In data 14 dicembre 2022, UnipolSai (in qualità di acquirente) e i venditori hanno sottoscritto un Contratto di Compravendita di Partecipazioni (*Share and Purchase Agreement*. Di seguito, il Contratto). Il Contratto, *inter alia*, prevede che – subordinatamente al verificarsi di taluni eventi ivi dedotti quali condizioni sospensive – al *closing* dell'Operazione, UnipolSai acquisirà il 100% del capitale sociale e dei diritti di voto della Target.

7. In base a quanto dichiarato dalle Parti, l'operazione non prevede restrizioni accessorie.

## III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

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

## IV. IL PARERE DELL'IVASS

10. Con parere pervenuto in data 17 febbraio 2023, l'IVASS ha rappresentato di ritenere che, tenuto conto delle informazioni allo stato disponibili, l'operazione in oggetto non sia in grado di alterare l'equilibrio concorrenziale dei mercati della produzione e distribuzione dei prodotti assicurativi vita e danni.

## V. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

### *I mercati rilevanti*

11. In considerazione dell'attività della società oggetto di acquisizione, l'operazione interessa:

(i) il mercato delle prestazioni sanitarie a carattere ambulatoriale, di dimensione geografica regionale<sup>2</sup>;

(ii) il mercato dei servizi di analisi delle patologie cliniche in laboratorio, di dimensione geografica locale, eventualmente segmentabile nel mercato delle analisi di bassa/media complessità (c.d. analisi di *routine* o *routine testing*), di dimensione geografica locale, e nel mercato delle analisi più complesse (c.d. analisi specialistiche o *specialty testing*), di dimensione geografica più ampia, anche nazionale<sup>3</sup>;

---

<sup>2</sup> Cfr. Provvedimento AGCM n. 30158 del 17 maggio 2022, C12452 – EXOR-INVIN/LIFENET.

<sup>3</sup> Cfr. Provvedimento AGCM n. 29810 del 31 agosto 2021, C12388 – CERBA HEALTHCARE ITALIA/EUROPEAN LABORATORY SOLUTIONS.

(iii) il mercato della vendita al dettaglio di articoli ottici (occhiali da sole, montature per occhiali da vista, lenti, lenti a contatto, assistenza clienti, ecc.), di dimensione geografica locale<sup>4</sup>;

(iv) il mercato della vendita al dettaglio di audioprotesi, di dimensione geografica locale per bacini di utenza (*catchment area*) o nazionale<sup>5</sup>.

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

**12.** La Target detiene 34 centri medici localizzati rispettivamente in Lombardia (32, di cui 26 a Milano e provincia), Lazio (1 nella provincia di Roma) ed Emilia Romagna (1 nella provincia di Bologna). Il gruppo Unipol detiene invece 5 centri medici ubicati rispettivamente in Emilia Romagna (4, di cui 3 a Bologna e 1 in provincia di Bologna) e in Toscana (1 a Firenze).

**13.** Nel mercato delle prestazioni sanitarie a carattere ambulatoriale, le attività della Target e le attività del gruppo Unipol si sovrappongono a livello regionale nella sola regione Emilia Romagna, ove la quota congiunta delle Parti è inferiore al 5%.

**14.** Nel mercato dei servizi di analisi delle patologie cliniche in laboratorio, le attività della Target e le attività del gruppo Unipol si sovrappongono a livello locale nella sola provincia di Bologna, ove la quota congiunta delle Parti è inferiore al 5%, e a livello nazionale, ove la quota congiunta delle Parti è inferiore al [1-5%].

**15.** Sia nel mercato della vendita al dettaglio di articoli ottici sia nel mercato della vendita al dettaglio di audioprotesi è attiva solo la Target con quote di gran lunga inferiori al 5% sia a livello locale sia a livello nazionale.

**16.** In tali mercati sono presenti numerosi e qualificati concorrenti.

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

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame non ostacola, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, 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. 287/90.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Imprese e del Made in Italy.

---

<sup>4</sup> Cfr. Provvedimento AGCM n. 24143 del 19 dicembre 2012, C11851 – LUXOTTICA GROUP-SALMOIRAGHI & VIGANO' HOLDING/SALMOIRAGHI & VIGANO'.

<sup>5</sup> Cfr. caso M.8941 – *EQT/Widex/JV*, decisione della Commissione Europea del 13 febbraio 2019, G.U. C(2019) 1388.

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

### AS1882 - REGIONE PUGLIA - RIPARTIZIONE DEI TETTI DI SPESA PER LE PRESTAZIONI DI ASSISTENZA SPECIALISTICA ANNO 2023

Roma, 2 marzo 2023

#### Regione Puglia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 28 febbraio 2023, ha inteso formulare, ai sensi dell'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le seguenti osservazioni in merito alle distorsioni della concorrenza o del corretto funzionamento del mercato, determinate dall'art. 23, comma 2, della L.R. Puglia del 30 novembre 2022, n. 30 (BURP n. 131 del 1° dicembre, di seguito anche L.R. n. 30/2022), che approva il bilancio per il 2022 e quello previsionale 2022-2024. In particolare, tale comma dell'art. 23, recante "*Indirizzi applicativi di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 736 del 16 maggio 2017*", dispone il "*mantenimento dei tetti di spesa già assegnati nel corso dell'anno 2022*" in favore delle strutture private accreditate "*che si evolvono o si sono evolute verso il modello BI*"<sup>1</sup>, sulla base dei modelli organizzativi definiti dalla citata DGR n. 736/2017. Correlativamente, gli artt. 3 e 4, lettera b), della DGR Puglia n. 1946/2022 del 22 dicembre 2022, recante "*Determinazione del fondo unico di remunerazione per l'anno 2023, per il riconoscimento delle prestazioni sanitarie da erogarsi in regime ambulatoriale da parte delle strutture sanitarie istituzionalmente accreditate, insistenti nell'ambito territoriale della Regione Puglia – Modifiche griglie: FKT, RX e BAV – Odontostomatologia*" (di seguito anche DGR n. 1946/2022), prevedono:

i) "*per la sola branca di patologia clinica, la valorizzazione delle strutture accreditate [avviene, n.d.r.] utilizzando le griglie già in uso per gli anni 2021 e 2022, uniformandosi ai criteri di cui alla DGR 19 marzo 2019 n. 503*" (art. 3);

---

<sup>1</sup> Il primo comma è stato oggetto dell'impugnativa di costituzionalità da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 127 Cost., nella misura in cui individua la soglia di aggregazione di 200.000 erogazioni annue con riferimento all'aggregazione nel suo complesso e non alla singola struttura, come invece richiesto dal legislatore nazionale in materia di riordino della rete di laboratorio, cfr. <https://dati.interno.gov.it/territorio-e-autonomie-locali/legittimita-costituzionale/legge-regionale-puglia-del-30-novembre-2022>.

ii) “Le strutture che si evolvono o si sono evolute verso il modello B1) mantengono i tetti di spesa già assegnati nel corso dell’anno 2022, a condizione che mantengano i requisiti organizzativi (...)” (art. 4, lett. b).

L’Autorità intende al riguardo ribadire che, secondo il suo granitico orientamento, ripartire risorse pubbliche tra gli operatori in funzione del solo o preponderante criterio della spesa storica, senza alcuna premialità per criteri di natura qualitativa o prestazionale, arreca un serio pregiudizio alla concorrenza, essendo idoneo a cristallizzare gli assetti di mercato sia pregiudicando l’ingresso di nuovi operatori, che non hanno un *budget* progressivo da far valere nelle nuove assegnazioni, sia rispetto alle strutture più performanti, che hanno sostenuto maggiori investimenti<sup>2</sup>. In altri termini, scegliere a monte di allocare risorse pubbliche in base al solo criterio della spesa storica elimina qualsiasi incentivo a competere tra le strutture accreditate e convenzionate con il SSN e attribuisce a imprese già titolari di diritti speciali un indebito vantaggio concorrenziale, in violazione dell’articolo 106 TFUE e, al tempo stesso, esclude alcuni operatori dall’accesso a risorse pubbliche in assenza di criteri di selezione trasparenti e non discriminatori in violazione anche degli artt. 41 e 117 Cost. e dei principi di libertà di scelta e non discriminazione tra strutture pubbliche e private posti dall’articolo 8-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 502/1992.

Si auspica, quindi, che codesta Regione intervenga tempestivamente in modo da definire quanto prima nuovi criteri di attribuzione del *budget* per le strutture sanitarie private convenzionate, che consentano di seguire un approccio più attento alla valutazione della qualità e della *performance* delle strutture e di prevedere meccanismi per favorire l’accesso a fondi pubblici anche da parte di nuovi operatori.

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

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

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

<sup>2</sup> Oltre al parere motivato ricordato dal segnalante in relazione AS1834 del 2022 - Regione Campania - Volumi massimi di prestazioni e dei correlati limiti di spesa per l’assistenza specialistica ambulatoriale da privato – Esercizio 2022, in Boll. n. 19/2022, si richiamano: i) le segnalazioni del 2008 AS451 - Sistema di ripartizione dei fondi pubblici tra i laboratori di analisi convenzionati con il sistema sanitario nazionale nella regione Puglia, in Boll. n. 13/2008, del 2013 AS1021 - Regione Calabria - Sistema di ripartizione dei fondi del sistema sanitario nazionale tra i laboratori di analisi e strutture di specialistica ambulatoriale accreditata, in Boll. n. 9/2013 e del 2014 AS1137 - Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2014, in Boll. n. 27/2014, AS1142 - Distribuzione del tetto di spesa per il triennio 2013/2015 tra le diverse strutture sanitarie private, in Boll. n. 34/2014, del 2019 AS1616 - Regione Basilicata – Determinazione degli aggregati di spesa per l’assistenza specialistica da privato per gli anni 2019-2020, in Boll. n. 38/2019; ii) i pareri ex art. 22 del 2018 AS1524 - Regione Sicilia - Definizione dei criteri per la determinazione degli aggregati di spesa per l’assistenza specialistica da privato, in Boll. n. 29/2018 e AS1539 - Regione Basilicata - Definizione dei criteri per la determinazione degli aggregati di spesa per l’assistenza specialistica da privato, in Boll. n. 42/2018, la segnalazione AS1812 del 2021 - Regione Sardegna – Criteri di attribuzione del budget per le strutture sanitarie private convenzionate triennio 2021-2022-2023, in Boll. n. 1/2022.



**AS1883 - COMUNE DI MARSALA (TP) - BANDO DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI NOTIFICAZIONE DEGLI AVVISI DI ACCERTAMENTO E DEI VERBALI DEL CODICE DELLA STRADA**

Roma, 8 marzo 2023

Comune di Marsala

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 28 febbraio 2023, ha deliberato di esprimere una segnalazione, ai sensi dell'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riguardo alla determina n. 154 del 20 dicembre 2022 e all'avviso di pre-informazione di procedura ristretta di gara per l'aggiudicazione dei servizi inerenti alle notifiche a mezzo posta degli avvisi di accertamento/verbali Codice della Strada articolo 201 e ogni altra norma di pertinenza del D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 ed *extra* Codice della Strada, compresi CAD e CAN, del Comune di Marsala.

In particolare, gli atti in questione, con i quali il Comune di Marsala ha definito le modalità e le condizioni di partecipazione alla procedura ristretta di gara *de qua*, nonché i criteri di valutazione applicabili, presentano profili suscettibili di porsi in potenziale conflitto con i principi di libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione tra operatori economici.

L'Autorità ha ritenuto, in primo luogo, che la previsione di un unico lotto, per una procedura relativa all'intero territorio nazionale e di notevole importo – pari a 500.000,00 euro IVA esclusa – appare contraria al *favor* del legislatore europeo e italiano per la suddivisione dell'appalto in lotti, che assurge a obbligo al più derogabile solo in forza di specifica e congrua motivazione espressa nella documentazione di gara. Tale ultima circostanza, peraltro, non appare riscontrata nel caso di specie, perlomeno con riguardo alla documentazione al momento disponibile, consistente nella determina n. 154 del 20 dicembre 2022 e nell'avviso di pre-informazione sopra citati, pubblicati sul sito del Comune di Marsala in data 21 dicembre 2021. La previsione in esame contrasta, altresì, con l'esigenza, in un'ottica di tutela della concorrenza, di favorire l'accesso al mercato delle piccole e medie imprese, anche attraverso una riduzione del valore dei contratti, volta a incentivare la partecipazione alle procedure di gara anche degli operatori di minori dimensioni. Le consistenti dimensioni economiche della procedura avrebbero dovuto indurre la Stazione Appaltante a privilegiare un disegno di gara compatibile con una divisione in più lotti - quantomeno in un lotto riferito alla Regione Siciliana (considerato che la prevalenza delle destinazioni delle notifiche riguarderà cittadini della Regione Siciliana) e in un lotto per le restanti destinazioni - per non

restringere irrazionalmente la partecipazione alla gara degli operatori del settore, a detrimento dei principi di concorrenza, *favor participationis*, ragionevolezza e proporzionalità.

Il possibile pregiudizio alla concorrenza risulta rafforzato, nel caso in esame, in considerazione della copertura diretta geografica prevista, pari al 100% dell'intero territorio nazionale. Tale previsione avvantaggia gli operatori che possono vantare una copertura diretta territoriale capillare, così da determinare un ulteriore pregiudizio al corretto dispiegarsi delle dinamiche competitive nell'espletamento della procedura di gara, non consentendo la più ampia partecipazione. Infatti, solo pochissimi operatori economici, e segnatamente quelli particolarmente strutturati come il Fornitore del Servizio Universale, possono garantire una copertura capillare del territorio.

Tenuto conto dell'articolo 12.6 delle nuove Linee Guida ANAC-AGCom sui servizi postali<sup>1</sup>, la Stazione Appaltante avrebbe ben potuto richiedere una copertura diretta territoriale più bassa<sup>2</sup>, procedendo, per la quota residuale di invii, alla postalizzazione diretta oppure conferendo mandato speciale all'affidatario stesso. Si consideri, inoltre, che, in fase di revisione della propria Delibera n. 77/18/CONS, relativa al rilascio delle licenze per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse e delle violazioni del Codice della strada, l'AGCom, all'articolo 10<sup>3</sup> del testo in consultazione, ha previsto che *“nel caso di aggiudicazione di gare pubbliche, il titolare della licenza individuale speciale, mediante conferimento di mandato speciale con rappresentanza da parte della Stazione Appaltante (SA), provvede alla ripostalizzazione tramite la rete del FSU - in nome e per conto della SA - dell'eventuale quota residuale di invii che ecceda l'ambito territoriale di copertura della propria rete (inclusi gli atti da notificare all'estero)”*.

Ugualmente pregiudizievole per la concorrenza appare la previsione, ai fini della partecipazione alla procedura, del requisito del possesso della licenza individuale speciale di tipologia A1 di ambito nazionale, considerato che gli atti da notificare non costituiscono degli atti giudiziari in senso stretto o degli atti a essi effettivamente riconducibili/assimilabili. Tali atti, infatti, sono afferenti a procedure di natura amministrativa, qualificabili in taluni casi quali atti amministrativi impositivi, che non provengono da Autorità Giudiziarie civili, penali e amministrative. Il suddetto requisito, pertanto, risulta sovrabbondante e tale da costituire un *vulnus* al *favor participations*.

---

<sup>1</sup> Cfr. Linee guida dell'ANAC e dell'AGCom di aggiornamento della determinazione ANAC n. 3 del 9/12/2014, recante *“Linee guida per l'affidamento degli appalti pubblici di servizi postali”*, approvate dalle citate Autorità il 13 aprile 2022 ed entrate in vigore il 20 maggio 2022. L'articolo 12.6 consente alla Stazione appaltante la postalizzazione diretta o tramite delega all'affidatario della parte di invii che quest'ultimo non riesce a trattare direttamente anche per i servizi di notifica.

<sup>2</sup> Oltretutto si fa presente che le Linee Guida in questione, all'articolo 3.4, suggeriscono per un ambito nazionale, come esempio, un valore di copertura territoriale diretta pari al 50%.

<sup>3</sup> Cfr. Documento di consultazione pubblicato in data 30 dicembre 2022 con l'avvio della consultazione pubblica avvenuta con la Delibera n. 455/22/CONS dell'AGCom per la modifica della delibera n. 77/18/CONS, recante l'*“Approvazione del Regolamento in materia di rilascio delle licenze per svolgere il servizio di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse (legge 20 novembre 1982, n. 890) e di violazioni del codice della strada (articolo 201 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285)”*.

L'Autorità, più volte, ha richiamato l'attenzione sulla circostanza che la licenza di tipologia A, più onerosa e meno accessibile per gli operatori, non dovesse essere richiesta dalle stazioni appaltanti per l'attività di notificazione a mezzo posta di atti che non costituivano degli atti giudiziari in senso stretto<sup>4</sup>. Tale posizione non solo è stata recepita dall'ANAC e dall'AGCom con la previsione dell'articolo 12.10 delle nuove Linee Guida ANAC-AGCom sui servizi postali, di cui la Stazione Appaltante non ha tenuto conto, ma è stata fatta propria dall'AGCom in sede di revisione della Delibera n. 77/18/CONS, con la proposta, nel testo in consultazione, di ridefinizione dei due tipi di licenza individuale speciale in: *i*) la licenza individuale speciale per gli atti giudiziari (*i.e.* quelli in senso stretto), per le violazioni del Codice della strada e per gli atti amministrativi impositivi (licenza di tipologia A) e *ii*) la licenza individuale speciale per le violazioni del Codice della strada e per gli atti amministrativi impositivi (licenza di tipologia B).

In un'ottica di tutela della concorrenza, sarebbe, dunque, preferibile che con riferimento agli atti oggetto della procedura ristretta in questione si prevedano, come requisiti di idoneità necessari per parteciparvi, al più entrambe le tipologie di licenza individuale speciale (di tipo A e B) così da garantire al massimo grado possibile il *favor participationis*.

Infine, appare problematica anche la previsione che l'operatore – in caso di aggiudicazione del servizio – dovrà disporre di n. 3 (minimo) punti di consegna degli atti depositati a seguito di mancato recapito al destinatario per rifiuto a riceverlo, per temporanea assenza del destinatario stesso ovvero per assenza/inidoneità di altre persone a riceverlo nelle tre aree urbane indicate dal Comune: zona 1, zona 2 e zona 3. In particolare, non sono state considerate le c.d. modalità alternative (*i.e.* i c.d. passaggi multipli e i recapiti per appuntamento) che raggiungono gli stessi obiettivi, ma con un onere per l'operatore postale meno gravoso.

Pertanto, si evidenzia che i punti di giacenza non sono un elemento di qualità del servizio, bensì indice di scarsa efficienza della fase di recapito al destinatario giacché sono utilizzati allorché il recapito non è andato a buon fine, rendendo conseguentemente necessario disporre di una rete di *back up* costituita proprio dai punti di giacenza.

Pertanto, appare opinabile la scelta della Stazione Appaltante di dare rilievo solo a tale requisito e non anche alle modalità alternative.

In conclusione, l'Autorità ritiene che, in relazione ai profili evidenziati, le disposizioni sopra indicate della procedura ristretta di gara, che sarà indetta dal Comune di Marsala, per l'affidamento dei servizi inerenti alle notifiche a mezzo posta degli avvisi di accertamento/verbali Codice della Strada articolo 201 e ogni altra norma di pertinenza del D.lgs. n. 285/1992 ed *extra* Codice della Strada, compresi CAD e CAN, siano suscettibili di porsi in potenziale conflitto con le norme e i principi a tutela della concorrenza e del mercato, in particolare, con l'articolo 41 della Costituzione e con gli articoli 49 e 56 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, nonché con i principi sanciti dagli articoli 30 e 51 del D.lgs. n. 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici).

---

<sup>4</sup> Cfr. le seguenti segnalazioni/pareri: AS1825 – REGIONE LAZIO – BANDO DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI NOTIFICAZIONE DI ATTI GIUDIZIARI E DI SANZIONI AMMINISTRATIVE del 18 febbraio 2022, in Bollettino n. 13/2022, AS1843 - COMUNE DI MONOPOLI (BA) - BANDO DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI STAMPA IMBUSTAMENTO E SPEDIZIONE DEGLI ATTI EMESSI DAL COMUNE del 27 maggio 2022, in Bollettino n. 22/2022 e AS1851 - COMUNE DI COSENZA - BANDO DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI NOTIFICAZIONE DI ATTI GIUDIZIARI E ATTI DELLA POLIZIA LOCALE dell'8 agosto 2022, in Bollettino n. 32/2022.

L'Autorità auspica, pertanto, che codesto Comune modifichi le determinazioni assunte eliminando le distorsioni concorrenziali sopra evidenziate.

L'Autorità invita codesto Comune a comunicare entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### IP363 - E-COMMERCE SPECIALIST-HWONLINE/VENDITE ON LINE

*Provvedimento n. 30502*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 febbraio 2023;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO in particolare l'articolo 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 5.000.000 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'articolo 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;

VISTA la propria delibera n. 30349 del 18 ottobre 2022;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Con provvedimento n. 30349 del 18 ottobre 2022 (di seguito anche "Provvedimento" o "Delibera"), di chiusura del procedimento PS12240, l'Autorità ha accertato due pratiche commerciali scorrette, poste in essere dal professionista E-Commerce Specialist S.r.l. nell'attività di vendita *online* attraverso il sito *web hwwonline.it* e consistenti: nella scorrettezza delle informazioni sulle caratteristiche delle offerte, nonché del processo di vendita *online*, in violazione degli articoli 20, 21, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo (Pratica A); nell'adozione di modalità illecite di gestione della fase successiva all'acquisto *online*, in violazione degli articoli 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo (Pratica B), diffidando dal continuare le predette condotte.

2. In particolare, con riferimento alla pratica (A), è stata accertata la scorrettezza di un insieme di condotte poste in essere dal professionista nella fase precontrattuale di promozione dei prodotti *online* e nel momento della conclusione del relativo contratto di acquisto. Nello specifico, è stata censurata, in primo luogo, l'omissione di informazioni e/o la diffusione di indicazioni ingannevoli in merito all'effettiva disponibilità dei prodotti, in quanto nella realtà i beni presentati come disponibili non risultavano fisicamente presenti nei magazzini o negozi della Società, e alla modalità di vendita tramite *dropshipping*, nonché l'ingannevole prospettazione dei tempi di consegna a

domicilio dei prodotti acquistati *online*, che in molti casi si sono rivelati inattendibili e imprecisi, laddove non del tutto omessi nella delicata fase del primo contatto dei consumatori, nel momento precedente alla conclusione del contratto<sup>1</sup>.

3. Nell'ambito della medesima pratica, sono state inoltre considerate scorrette le modalità di gestione del processo di vendita *online*, con specifico riguardo all'immediato addebito di pagamento dei prodotti acquistati *online* dai consumatori e/o al blocco del *plafond* di spesa sulle loro carte di credito, al momento dell'ordine *online* e, quindi, prima del perfezionamento del contratto, facendo poi frequentemente ricorso all'annullamento unilaterale degli ordini di acquisto<sup>2</sup>.

4. Per quanto concerne la pratica (B), l'Autorità ha accertato la scorrettezza di una serie di comportamenti posti in essere dal Professionista nella fase successiva all'acquisto *online*, che si sostanziano nella mancata consegna dei prodotti venduti sul citato sito *internet* e già pagati dai consumatori, nonché nell'omissione di informazioni relative al *tracking* e allo stato di spedizione degli ordini.

5. Nell'ambito della medesima pratica commerciale scorretta, sono inoltre state censurate le ulteriori condotte consistenti nell'ostacolo all'esercizio dei diritti di recesso e/o rimborso dei consumatori a seguito della ritardata/mancata consegna dei prodotti e/o dell'annullamento unilaterale dell'ordine<sup>3</sup>. Assumevano inoltre valenza ostruzionistica le criticità insite nella gestione degli ordini e nelle procedure interne di recesso e di rimborso, nonché l'inadeguatezza dei processi aziendali di ECS che non consentono una compiuta ed efficace trattazione dei dati, determinando l'impossibilità di monitorare l'intero processo di rimborso e stabilire il tempo intercorso tra la richiesta di cancellazione dell'ordine inviata dal cliente e lo storno effettivo del pagamento. Nello specifico, rilevava l'insufficiente livello di automazione delle procedure gestionali interne, con la conseguente necessità di espletare manualmente complesse attività che, per quanto riguarda i rimborsi, erano effettuate direttamente da alcuni dipendenti aziendali, affidando nei fatti ad alcuni dipendenti aziendali la gestione dei rimborsi che erano calendarizzati secondo le disponibilità di cassa della Società ed eseguiti in modalità manuale dando priorità alle richieste più recenti, dal momento che per le istanze più risalenti il danno reputazionale era ritenuto ormai consumato<sup>4</sup>.

6. In tale contesto rilevava altresì l'omessa o inadeguata fornitura del servizio di assistenza post-vendita, che si è sostanziata nell'estrema difficoltà di contatto del professionista, nell'ingiustificata dilatazione dei tempi di attesa e nell'omesso riscontro alle istanze dei consumatori<sup>5</sup>.

7. Alla luce di quanto precede, l'Autorità ha sanzionato il professionista e vietato l'ulteriore diffusione e continuazione delle pratiche commerciali scorrette, disponendo che la Società comunicasse, entro sessanta giorni dalla notifica del Provvedimento – avvenuta in data 24 ottobre 2022 – le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui ai punti a) e b) del Provvedimento.

8. Il professionista non ha trasmesso alcuna relazione di ottemperanza né ha modificato il sito *internet hwwonline.it*<sup>6</sup> che continua a riportare le medesime indicazioni circa la disponibilità dei

<sup>1</sup> Cfr. al riguardo par. 119-122 del Provvedimento.

<sup>2</sup> Cfr. al riguardo par. 130-132 del Provvedimento.

<sup>3</sup> Cfr. al riguardo par. 141-142 del Provvedimento.

<sup>4</sup> Cfr. al riguardo par. 149 del Provvedimento.

<sup>5</sup> Cfr. al riguardo par. 154 del Provvedimento.

<sup>6</sup> Cfr. verbale acquisizione agli atti delle pagine del sito Hwwonline del 15 gennaio 2023 e del 20 febbraio 2023

prodotti e i tempi di consegna degli stessi che sono state ritenute non corrette ed idonee a pregiudicare il comportamento dei consumatori. Inoltre, nei siti di recensione delle esperienze dei consumatori (cfr. ad esempio, Trustpilot e Eshoppingadvisor)<sup>7</sup> continuano a comparire lamentele e censure in ordine al comportamento del professionista il quale, a fronte dell'acquisto e pagamento di prodotti *online*, a distanza di vari mesi dall'acquisto, non li consegnerebbe, né rimborserebbe quanto pagato dai consumatori.

**9.** Alla luce di quanto sopra, il comportamento di E-Commerce Specialist, appare porsi in linea di continuità con le condotte illecite accertate nel citato Provvedimento, orientate nel complesso a diffondere informazioni ingannevoli sulle caratteristiche delle offerte commerciali, a gestire in modo scorretto il processo di vendita *online* e a ostacolare l'esercizio dei diritti di recesso e rimborso dei consumatori.

**10.** Risulta dunque che le condotte illecite poste in essere dopo la notifica del provvedimento n. 30349, del 18 ottobre 2022 (avvenuta in data 24 ottobre 2022) e attualmente in corso, presentino i medesimi profili di illiceità di quelle già accertate ed oggetti di diffida da parte dell'Autorità.

**11.** In data 29 dicembre 2022, l'Autorità ha trasmesso un sollecito per l'invio della relazione di ottemperanza, a tutt'oggi non ancora pervenuta.

**12.** Il Tar del Lazio ha rigettato l'istanza di sospensiva con ordinanza n. 54815 del 26 gennaio 2023.

**13.** Ricorrono, in conclusione, i presupposti per l'avvio del procedimento previsto dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, volto all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro.

RITENUTO, pertanto, che i fatti accertati integrano una fattispecie di inottemperanza alla delibera dell'Autorità n. 30349, del 18 ottobre 2022, ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo;

#### DELIBERA

a) di contestare alla società E-Commerce Specialist S.r.l. la violazione di cui all'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato alla delibera dell'Autorità n. 30349, del 18 ottobre 2022;

b) l'avvio del procedimento per eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo;

c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Maria Laura Altavista;

d) che può essere presa visione degli atti del procedimento presso la Direzione Manifatturiero, Agroalimentare, Farmaceutico e Distribuzione Commerciale del Dipartimento per la Tutela del Consumatore 2 dell'Autorità, dal legale rappresentante della società E-Commerce Specialist S.r.l., ovvero da persona da esso delegata;

---

<sup>7</sup> Cfr. verbale acquisizione agli atti delle pagine del sito "TrustPilot" e del sito "Eshoppingadvisor" del 20 febbraio 2023.

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'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, si richiede alla società E-Commerce Specialist S.r.l. di fornire copia dell'ultimo bilancio ovvero idonea documentazione contabile attestante le condizioni economiche nell'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*

---



**PS12384 - TIM-AUMENTO GIGA**

*Provvedimento n. 30503*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 febbraio 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTA 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 o anche CdC);

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 del 5 agosto 2022, con cui è stato avviato il procedimento PS12384 nei confronti della società Telecom Italia S.p.A.;

VISTA la propria decisione del 13 dicembre 2022, con la quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per particolari esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. Telecom Italia S.p.A. (di seguito anche "Telecom", la Società o il Professionista), in qualità di professionista, ai sensi del Codice del Consumo, avente sede legale a Milano e operante nel settore delle telecomunicazioni, con ricavi, al 31 dicembre 2021, pari a 12,4 miliardi di euro (risultante dall'ultimo bilancio certificato e pubblicato di Telecom).

**II. LA CONDOTTA OGGETTO DEL PROCEDIMENTO**

2. Il procedimento concerne la condotta posta in essere dal Professionista consistente nell'aver attivato automaticamente ai propri clienti titolari di scheda SIM telefonica ricaricabile 'voce, dati, sms' un servizio aggiuntivo a pagamento. In particolare, Telecom ha aumentato (fino a 2 euro) il costo mensile del piano tariffario con la contestuale offerta di Giga aggiuntivi, senza che gli utenti abbiano espresso alcun preventivo consenso al riguardo.

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

3. In relazione alla condotta sopra descritta, in data 5 agosto 2022 è stato comunicato a Telecom l'avvio del procedimento istruttorio PS12384 per possibile violazione dell'articolo 65 del Codice del Consumo.

4. In data 19 settembre 2022 è pervenuta da Telecom la risposta alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio del procedimento istruttorio con contestuale memoria

difensiva e formulazione di impegni ai sensi dell'articolo 27, comma 7, del Codice del Consumo. Tali impegni, integrati in data 28 settembre e 21 ottobre 2022, sono stati rigettati dall'Autorità nella sua adunanza del 13 dicembre 2022 con comunicazione al Professionista nella stessa data.

5. Si sono svolte audizioni con Telecom in data 6 ottobre 2022 e 13 gennaio 2023.

6. In data 21 ottobre 2022 sono pervenute da Telecom un'integrazione delle informazioni fornite in data 19 settembre 2022 e la risposta alla richiesta di informazioni formulata nel corso dell'audizione tenutasi il 6 ottobre 2022.

7. In data 13 dicembre 2022 è stata comunicata a Telecom la proroga del termine di conclusione del procedimento.

8. In data 22 dicembre 2022 è stata comunicata a Telecom la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento.

9. In data 26 gennaio 2023 è pervenuta la memoria conclusiva di Telecom.

10. In data 27 gennaio 2023, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo, è stata inoltrata richiesta di parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Il parere dell'Autorità di settore è pervenuto in data 28 febbraio 2023.

### **III.2 Le evidenze acquisite**

11. Nel corso del procedimento istruttorio è emerso che il Professionista, con una manovra iniziata a luglio 2022<sup>1</sup> ha comunicato via web e SMS - a circa [1-3]<sup>\*</sup> milioni di utenze di telefonia mobile con *bundle* di voce, dati, sms (offerte c.d. FULL) - un aumento (fino a 2 euro) del costo mensile dell'offerta mobile prepagata con contestuale offerta di Giga aggiuntivi, senza che gli utenti abbiano espresso alcun consenso al riguardo<sup>2</sup>.

12. Più in dettaglio, il Professionista, con comunicazione pubblicata sul proprio sito internet in data 1° luglio 2022, ha informato che *i*) a partire dal 1° settembre 2022, "per le mutate condizioni di mercato" avrebbe applicato un incremento, fino a 2€, del costo mensile di alcune offerte mobili per clienti ricaricabili; *ii*) per tali offerte i Giga sarebbero aumentati da un minimo di 30 Giga/mese fino a Giga illimitati sin dal momento della ricezione di un SMS informativo contenente tutti i dettagli delle variazioni; *iii*) i clienti destinatari della manovra avrebbero potuto mantenere invariata la loro offerta inviando un SMS gratuito al 40916 con testo INVAR ON entro il 31 luglio 2022 o avrebbero potuto recedere/cambiare operatore senza penali e costi entro il 30 settembre 2022<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> La campagna comunicativa della manovra è stata avviata in data 1° luglio 2022 tramite sito web TIM, IVR dedicato, SMS (inviati ai clienti interessati dal 1° al 12 luglio 2022), servizio clienti 119 (dal 1° al 12 luglio 2022) (DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022).

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

<sup>2</sup> DOC 4 – Verbale acquisizione atti; DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022. La società ha specificato che la manovra ha interessato circa n. [1.000.000-3.000.000] utenze mobili per n. [60-150] offerte con bundle di voce, dati, sms, precisando che dal totale delle offerte c.d. FULL sono state, in particolare, escluse le offerte oggetto di *repricing* dal 2021 in poi e altre categorie di offerte in base anche a ragioni di natura commerciale (DOC 22 – Integrazione informativa e formulario impegni).

<sup>3</sup> DOC 4 – Verbale acquisizione atti; DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022.

13. Si riporta, a titolo esemplificativo, uno dei messaggi SMS informativi cui la comunicazione via internet faceva rinvio. L'SMS è intitolato “*Modifica contrattuale*” e risulta ricevuto dall'utente interessato in data 1° luglio 2022<sup>4</sup>:

Modifica contrattuale:  
per le mutate condizioni  
di mercato, dal primo  
rinnovo successivo  
al 7/09 la tua offerta  
costerà 1,99 euro in più  
al mese ed avrà più Giga.  
L'offerta avrà 100 Giga  
al mese, che ti rendiamo  
disponibili da subito, e  
sarà ridenominata xTE  
100 S. In alternativa, se  
vuoi mantenere invariata  
la tua offerta, invia un  
SMS gratuito scrivendo  
INVAR ON al 40916, entro  
il 31/07. Recesso o cambio  
operatore senza penali  
né costi, mantenendo  
eventuali rateizzazioni, su  
tim.it, via PEC o nei negozi  
TIM, entro il 30/09. Info su  
on.tim.it/n00 o al 409164.

14. Telecom ha, dunque, aumentato i Giga disponibili e il costo mensile del piano tariffario di alcuni clienti ‘mobili’, dando preavviso e facoltà di recedere dal contratto/cambiare operatore. Al contempo Telecom ha previsto la possibilità per l'utente di mantenere l'originaria offerta con modalità c.d. *opt-out*, rifiutando la modifica contrattuale tramite invio di un SMS.

15. Telecom ha precisato che il su indicato aumento di Giga “*è stato personalizzato in base alle offerte di partenza. L'aumento è stato, in particolare, effettuato in proporzione al quantitativo di Giga disponibili nell'offerta originaria senza ulteriori personalizzazioni connesse all'effettivo traffico personale del singolo cliente*”<sup>5</sup>.

16. Nel corso del procedimento istruttorio Telecom ha rappresentato di aver esteso sino al 30 novembre 2022 il termine, inizialmente fissato al 30 settembre 2022, per recedere o cambiare

---

<sup>4</sup> DOC 3 – Istanza di intervento.

<sup>5</sup> DOC 20 – verbale audizione 6 ottobre 2022.

operatore, senza penali né costi, mantenendo eventuali rateizzazioni<sup>6</sup>. La Società ha rappresentato di avere, altresì, consentito ai clienti interessati di poter optare per il mantenimento della propria offerta originaria oltre il termine inizialmente comunicato<sup>7</sup>.

17. La Società ha, quindi, precisato che “la base clienti originariamente coinvolta” nella manovra ([1-3 milioni] di clienti) “si è assottigliata al 30 novembre 2022 a circa [500.000-2.500.000] clienti per via delle cessazioni, ricollegabili ai recessi o passaggi ad altri operatori, ovvero per le richieste di INVAR”, specificando che dal 1° luglio 2022 al 30 novembre 2022 si sono verificate circa [80.000-200.000] cessazioni (recessi o passaggi ad altri operatori) e circa [400.000-1.000.000] richieste di restare con l’offerta originaria (opzione “INVAR”)<sup>8</sup>.

18. Telecom ha, poi, dichiarato di aver “*garantito il rimborso degli importi addebitati a seguito della manovra di repricing a tutti i clienti interessati che ne hanno fatto richiesta nel periodo intercorrente dal 1° settembre [ossia con decorrenza degli aumenti di prezzo di cui alla citata manovra] al 30 novembre 2022*”<sup>9</sup>. La società ha chiarito che non vi è un “*automatismo del rimborso*” e che il solo canale per richiederlo è quello telefonico (Servizio clienti 119)<sup>10</sup>.

Telecom ha, sul punto, specificato che sono stati rimborsati i clienti che hanno esercitato il recesso, nonché “*quanti hanno manifestato la volontà di non aderire al repricing e mantenere l’offerta preesistente*”, e i clienti “*che, contattando il servizio clienti 119, hanno manifestato un loro reclamo all’applicazione dell’aumento del prezzo e del contestuale aumento dei Giga, consentendo loro di rimanere con una situazione contrattuale invariata e restituendo gli importi addebitati*”<sup>11</sup>.

#### IV. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DEL PROFESSIONISTA

19. Telecom sostiene che, per le ragioni di seguito riportate, la condotta contestata non costituisca una violazione del Codice del Consumo ma sia invece riconducibile allo *ius variandi* disciplinato dall’art. 98-*septiesdecies*, comma 5, D.lgs. 259/2003 (Codice Comunicazioni Elettroniche, di seguito anche CCE) - che ha novellato l’art. 70 del medesimo Codice.

20. A parere della Società, la su indicata norma di settore consentirebbe, secondo anche l’interpretazione del giudice amministrativo<sup>12</sup>, “*le modifiche al rapporto contrattuale in corso salvo che queste non si traducano in una vera e propria novazione*”<sup>13</sup>. Telecom ritiene, nello specifico, che l’incremento dei Giga, di cui alla manovra in esame, rappresenterebbe esclusivamente “*una*

<sup>6</sup> DOC 35 – Memoria finale.

<sup>7</sup> DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022.

<sup>8</sup> DOC 35 – Memoria finale.

<sup>9</sup> DOC 35 – Memoria finale.

<sup>10</sup> DOC 22 – Integrazione informativa; DOC 20 – verbale audizione 6 ottobre 2022.

<sup>11</sup> DOC 35 – Memoria finale. Nel periodo tra il 1° luglio 2022 e il 30 settembre 2022 (data ultima originariamente prevista per esercitare il recesso) sono pervenuti, da parte dei clienti destinatari della citata manovra, circa [10.000-25.000] reclami contenenti richieste di mantenere invariata l’offerta preesistente (così DOC 22 – Integrazione informativa).

<sup>12</sup> La società evidenzia, in particolare che il Consiglio di Stato (di seguito anche CdS) con la sentenza n. 8024/2019 ha stabilito che “l’art. 70, comma 4, del Codice, non può applicarsi a qualsivoglia tipo di variazione del contenuto del contratto, dovendosi riconoscere in via ermeneutica due tipologie di limiti: in primo luogo, le modifiche unilaterali possono riguardare soltanto la variazione di condizioni già contemplate nel contratto; in secondo luogo, i mutamenti delle condizioni preesistenti non possono mai raggiungere il livello della novazione del preesistente rapporto obbligatorio”.

<sup>13</sup> DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022; DOC 35 – Memoria finale.

*mera estensione quantitativa di una componente dell'offerta (Giga) non introducendo alcun quid novi visto che incide solo su obblighi preesistenti già regolati*" e rimarrebbe, dunque, *"nel contesto dell'originario rapporto, che resta invariato nei suoi elementi essenziali (volontà, causa e oggetto del negozio) e nella sua struttura economica (addebito a forfait), incidendo esclusivamente sul contenuto di prestazioni coeve"*. La modifica attuata rientrerebbe, conseguentemente, nell'ambito dello *ius variandi* disciplinato dal CCE secondo quanto delineato dalla sopra richiamata giurisprudenza<sup>14</sup>.

**21.** Telecom riferisce, inoltre, che l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito anche AGCOM) *"non avrebbe posto alcuna obiezione rispetto a precedenti manovre di repricing attuate da Telecom, caratterizzate da modifiche del prezzo e contestuale modifica del quantitativo di servizi offerti (ad esempio aumento del canone mensile accompagnato da un aumento o riduzione di minuti o giga)"*<sup>15</sup>. La Società richiama, a sostegno della propria argomentazione, una precedente manovra di *repricing* - attuata nel corso del 2021 e vagliata da AGCOM nell'aprile dello stesso anno<sup>16</sup>. Tuttavia, per espressa ammissione della stessa Telecom, in tale manovra, diversamente da quella oggetto del presente procedimento, *"non era prevista la possibilità di rinunciare alla modifica mantenendo l'offerta originaria"*<sup>17</sup>.

**22.** Con riferimento all'aumento Giga, la società evidenzia, infine, l'assenza di *"una simile offerta commerciale standard messa autonomamente a disposizione del pubblico"* e la mancata previsione di *"un'autonoma possibilità di disattivazione"* della medesima<sup>18</sup>.

**23.** Con specifico riferimento all'opzione INVAR ON - che consente al cliente di mantenere le condizioni contrattuali di origine - la Società ritiene che essa sia compatibile con il regime dello *ius variandi* di cui al CCE e che essa non integri gli estremi di una violazione dell'articolo 65<sup>19</sup> del Codice del Consumo.

**24.** Telecom sostiene, al riguardo, che la *ratio* della norma regolamentare sullo *ius variandi* non vieti di integrare la proposta di variazione con una rinuncia del professionista alle variazioni stesse ove, come nel caso di specie, le stesse non siano di interesse del cliente. L'opzione INVAR ON assegnerebbe di fatto al cliente una terza scelta, da esercitare, secondo Telecom, con una volontà espressa, a completamento delle altre opzioni a disposizione (accettazione delle variazioni o recesso)<sup>20</sup>. La Società sottolinea, al proposito, *"la chiarezza e completezza dell'informazione fornita da TIM alla clientela nel contesto di quello che si ritiene essere stato un legittimo esercizio di ius variandi"*<sup>21</sup>.

**25.** Telecom specifica che la possibilità concessa al cliente di inviare alla società il messaggio 'INVAR ON' non costituirebbe, dunque, *"il rifiuto di un'opzione preattivata bensì una possibilità, messa a disposizione del consumatore, di scegliere di proseguire con la vecchia offerta, tramite invio*

<sup>14</sup> DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022; DOC 35 – Memoria finale.

<sup>15</sup> DOC 34 – Verbale dell'audizione del 13 gennaio 2023; DOC 20 – Verbale dell'audizione del 6 ottobre 2022.

<sup>16</sup> DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022; DOC 35 – Memoria finale.

<sup>17</sup> DOC 20 – Verbale audizione del 6 ottobre 2022.

<sup>18</sup> DOC 35 – Memoria finale; DOC 20 – Verbale audizione del 6 ottobre 2022.

<sup>19</sup> DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022; DOC 35 – Memoria finale.

<sup>20</sup> DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022; DOC 35 – Memoria finale.

<sup>21</sup> DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022.

di uno specifico SMS”<sup>22</sup>. Tale opzione rappresenterebbe, a parere della Società, “un oggettivo vantaggio per il consumatore che non è messo di fronte a una scelta ‘obbligata’ di accettare l’aumento o recedere dal contratto”<sup>23</sup>, potendo altresì mantenere l’offerta preesistente. Telecom ritiene che una tale possibilità non determini, in ogni caso, “la perdita per il repricing della connotazione di ius variandi”<sup>24</sup>.

**26.** La Società specifica altresì che il giustificato motivo alla base della manovra in esame sarebbe “riconducibile alle mutate esigenze di mercato, in conformità a quanto previsto nella specifica clausola del contratto Telecom dedicata allo ius variandi”<sup>25</sup>. Telecom osserva che un tale giustificato motivo “non può risultare inficiato dalla libertà del Professionista di proporre contestualmente al consumatore una scelta economica alternativa rispetto a quanto previsto nella modifica unilaterale. In questo specifico caso la proposta alternativa, come noto, consisteva nella facoltà di rimanere nell’offerta attiva [...]”<sup>26</sup>. Nell’attuare la manovra oggetto del procedimento, la Società afferma di aver rinunciato “in un’ottica di mediazione dei propri interessi economici, all’aumento dei prezzi con riferimento a quella parte di consumatori che preferiscono l’alternativa del mantenimento delle condizioni di partenza della propria offerta”<sup>27</sup>.

## V. PARERE DELL’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

**27.** Poiché le condotte oggetto del presente provvedimento sono state diffuse attraverso mezzi di telecomunicazione (in particolare tramite rete mobile e internet), in data 27 gennaio 2023 è stato richiesto il parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell’articolo 27, comma 6, del Codice del Consumo.

**28.** Con parere pervenuto in data 28 febbraio 2023, l’AGCOM rappresenta di aver valutato “la condotta tenuta da Telecom a partire dal mese di settembre 2022 sulla base della disciplina prevista dalla normativa di settore e concernente, in particolare, le modifiche unilaterali disciplinate dall’articolo 98 septies decies, comma 5, del Codice delle comunicazioni elettroniche”. L’AGCOM, quindi, ha rilevato che “le modifiche apportate dalla Società riguardano le condizioni contrattuali di offerte di telefonia mobile prepagata, che prevedono un determinato plafond di traffico voce, SMS e dati e sono consistite in un incremento del prezzo mensile delle offerte originarie e un ampliamento del plafond di Giga già incluso in quelle offerte” e considerato che “in relazione alle predette modifiche, la Società ha provveduto a informare la clientela con apposite comunicazioni individuali rese con il preavviso previsto dall’articolo 98 septies decies del Codice delle comunicazioni elettroniche, garantendo il diritto di recesso, ovvero passaggio ad altro operatore, senza penali né costi di disattivazione e che la facoltà concessa da Telecom ai clienti di ‘mantenere invariati il costo e i contenuti della propria offerta’ in alternativa al predetto diritto di recesso non ha pregiudicato l’esercizio di tale diritto da parte dei clienti”. Secondo quanto si legge

<sup>22</sup> DOC 20 – Verbale audizione del 6 ottobre 2022.

<sup>23</sup> DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022.

<sup>24</sup> DOC 35 – Memoria finale.

<sup>25</sup> DOC 20 - Verbale audizione 6 ottobre 2022.

<sup>26</sup> DOC 35 – Memoria finale.

<sup>27</sup> DOC 34 – Verbale dell’audizione del 13 gennaio 2023.

nel parere “*la modifica contrattuale in esame risulta conforme - per i profili attinenti alla chiarezza e comprensibilità delle informazioni da fornire, nonché alle tempistiche e modalità di esercizio del diritto di recesso concesso ai clienti - al quadro normativo vigente per il settore delle comunicazioni elettroniche e, segnatamente, a quanto previsto dalla direttiva n. 2018/1972 e dall’art. 98 septies decies, comma 5, del Codice delle comunicazioni elettroniche, oltre che dalla delibera n. 519/15/CONS, fatti salvi, invece, gli eventuali profili di violazione del Codice del consumo*”. L’AGCOM, considerato infine che, “*con riferimento al caso di specie, i mezzi di comunicazione utilizzati, in relazione al servizio offerto dal Professionista, risultano complessivamente idonei a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che sulla base delle informazioni nel Sito del Professionista, o ricevute tramite SMS, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale delle comunicazioni su citate*”, ritiene, pertanto, che, “*nel caso di specie, Internet e la rete mobile siano strumenti idonei a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto parere a questa Autorità*”.

## VI. VALUTAZIONI

**29.** La condotta oggetto del presente provvedimento consiste nell’attivazione automatica di un servizio aggiuntivo a pagamento da parte di Telecom ai propri clienti titolari di scheda SIM prepagata ‘voce, dati, sms’. In particolare, Telecom ha aumentato fino a 2 euro il costo mensile del piano tariffario degli utenti con contestuale offerta di Giga aggiuntivi, senza che questi abbiano espresso alcun preventivo consenso al riguardo.

**30.** La Società, con la manovra sopra descritta (comunicata a partire da luglio 2022) ha offerto ai propri utenti un servizio aggiuntivo a pagamento (i Giga aggiuntivi), accessorio rispetto alla prestazione principale, con modalità di acquisizione del consenso implicito, ossia senza la manifestazione del preventivo ed espresso consenso da parte dell’utente consumatore, in violazione, pertanto, dell’articolo 65, CdC.

**31.** Di conseguenza, i clienti intenzionati a mantenere invariata la loro offerta originaria (rinunciando ai Giga aggiuntivi a pagamento) devono manifestare espressamente e nei termini indicati il proprio rifiuto, attivandosi in *opt-out*, tramite l’invio di un SMS. In assenza di tale SMS, Telecom procede automaticamente ai relativi addebiti.

**32.** La possibilità per l’utenza di rifiutare l’offerta di Giga supplementari dimostra che quest’ultima sia tecnicamente e commercialmente scindibile dall’offerta originaria, risultando, pertanto, una distinta e autonoma componente aggiuntiva dell’offerta preesistente.

**33.** La manovra è dunque finalizzata a fornire un servizio aggiuntivo a pagamento tramite l’utilizzo di un meccanismo poco trasparente di acquisizione del ‘silenzio assenso’ dell’utente, piuttosto che a seguito di una sua esplicita libera manifestazione di volontà. Viceversa, poiché la Società gestisce l’offerta originaria e i Giga aggiuntivi come due componenti distinte e separabili, la componente aggiuntiva dovrebbe essere proposta all’utente come una nuova offerta, ed erogata solo ove questi, qualora interessato, la accetti espressamente e preventivamente.

L’automatismo generato dall’*opt-out* consente, inoltre, alla Società di avvantaggiarsi della mera distrazione o errore di quei clienti che, ad esempio, non abbiano letto il messaggio informativo o abbiano digitato male il testo previsto per rifiutare la variazione.

**34.** Telecom, nelle sue difese, riconduce la manovra in esame a una modifica contrattuale unilaterale dell'offerta originaria. Tuttavia, la tesi dell'esercizio dello *ius variandi* sostenuta dal Professionista non può essere accolta in quanto proprio l'introduzione della 'terza scelta' (possibilità per l'utente, tramite specifica attivazione, di rifiutare la variazione), oltre a non essere espressamente contemplata nel quadro normativo e regolamentare che disciplina le modifiche contrattuali unilaterali, risulta chiaramente strumentale al tentativo di eludere le disposizioni di cui all'articolo 65 CdC. Ciò in quanto la Società, accordando al cliente la possibilità di mantenere l'offerta originaria, attesta, nei fatti, l'insussistenza dei requisiti di necessità ed eccezionalità che, come più avanti evidenziato, costituiscono il presupposto applicativo dello *ius variandi* previsto dalla disciplina regolatoria. Più precisamente, la Società adotta una politica commerciale in cui, attraverso la manovra oggetto del presente procedimento, mette in conto di avere in portafoglio sia chi non si attivi per rifiutare l'opzione prestabilita dei Giga aggiuntivi a pagamento, sia pure chi rifiuti la variazione per mantenere il precedente piano tariffario, in proporzione variabile e preventivamente ignota in base alla scelta discrezionale operata da ciascun cliente.

**35.** Giova ricordare che sia il legislatore nazionale ed europeo sia la giurisprudenza hanno stabilito specifiche limitazioni all'esercizio dello *ius variandi* proprio per evitare che i professionisti possano abusare del proprio potere contrattuale a danno dei consumatori. Tali limiti sono stati introdotti, ad esempio, con riferimento al contenuto delle modifiche unilaterali<sup>28</sup>, al testo dei messaggi informativi inviati ai clienti, alle modalità e termini per esercitare il recesso<sup>29</sup>, alla sussistenza di un 'giustificato motivo' indicato nel contratto<sup>30</sup>. Su tale ultimo punto, il Consiglio di Stato ha ribadito che “[i]l potere di modificazione unilaterale riconosciuto al professionista si considera non abusivo e, dunque, valido soltanto se è rispettato il limite legale costituito dall'accertata sussistenza di un «giustificato motivo» indicato nel contratto. Ne consegue che il contratto che contempla la clausola di *ius variandi* deve indicare i motivi che giustificano l'esercizio di tale potere, da parte del professionista, nella fase di attuazione del rapporto. Si deve trattare di condizioni oggettive da valutare alla luce del principio di buona fede e connesse, normalmente, all'esigenza di gestire eventuali sopravvenienze. [...] l'operatore di telefonia mobile, nella fase di esercizio del diritto potestativo di modificazione del rapporto contrattuale, è obbligato ad indicare le ragioni oggettive, connesse, normalmente, alla gestione di sopravvenienze rilevanti, che giustificano in modo oggettivo lo *ius variandi*”<sup>31</sup>.

**36.** Nel caso di specie, il Professionista adduce quale giustificato motivo della manovra in esame necessità economiche discendenti dalle “mutate esigenze di mercato”. Tuttavia, in contraddizione con ciò, tali esigenze diventano, invece, per espressa ammissione della Società, oggetto di una “mediazione dei propri interessi”, tant'è che Telecom mette in conto di rinunciare all'aumento dei prezzi “con riferimento a quella parte di consumatori che preferiscono l'alternativa del

---

<sup>28</sup> “l'art. 70, comma 4, del Codice [nella versione vigente si tratta dell'art. 98 septiesdecies CCE], non può applicarsi a qualsivoglia tipo di variazione del contenuto del contratto, dovendosi riconoscere in via ermeneutica due tipologie di limiti: in primo luogo, le modifiche unilaterali possono riguardare soltanto la variazione di condizioni già contemplate nel contratto; in secondo luogo, i mutamenti delle condizioni preesistenti non possono mai raggiungere il livello della novazione del preesistente rapporto obbligatorio”, cfr. CdS sentenze nn. 08024/2019 e 1529/2020.

<sup>29</sup> CCE, art. 98 septiesdecies e Delibere AGCOM (Ex multis delibera AGCOM 519/15/CONS, allegato 1 dell'allegato A).

<sup>30</sup> CdC, art. 33, comma 2, lett.m).

<sup>31</sup> CdS, sentenza n. 1529/2020.



*mantenimento delle condizioni di partenza della propria offerta*". L'alternativa data ai consumatori ha il chiaro obiettivo di mitigare il rischio di un elevato tasso di recessi, che altrimenti si determinerebbe a seguito della comunicazione di variazione. Le stesse esigenze economiche addotte dal professionista perdono dunque quel carattere di necessità e oggettività che solo giustificerebbe lo *ius variandi*. Inoltre, le esigenze oggettive alla base delle modifiche unilaterali devono essere collegate a situazioni facenti capo al professionista, e non alla clientela, senza che il professionista si sostituisca a quest'ultima con variazioni attivate senza un consenso esplicito.

**37.** Tanto premesso, una manovra che, in assenza dell'acquisizione di un previo consenso esplicito, preveda un pagamento supplementare che possa essere evitato dal consumatore unicamente in *opt-out* rientra chiaramente nel campo d'applicazione dell'articolo 65 CdC piuttosto che nel quadro dello *ius variandi* sopra individuato, a prescindere dal rispetto formale delle prescrizioni in materia di preavviso e di recesso previste dalla regolazione di settore. La modifica contrattuale unilaterale consistente nell'offerta di Giga aggiuntivi a pagamento è attuata infatti da Telecom con una modalità di acquisizione del consenso del consumatore implicita, costringendo quest'ultimo a specificamente attivarsi per rifiutarla e rimanere al piano tariffario originario.

**38.** Ai sensi del Codice del Consumo<sup>32</sup> e della giurisprudenza di riferimento<sup>33</sup>, la giustificazione oggettiva che legittimerebbe l'esercizio dello *ius variandi*, pretesa da Telecom nelle sue difese, è in contraddizione con la facoltà dalla stessa concessa all'utente di mantenere l'offerta originaria. Se, al contrario, ricorresse una esigenza economica oggettiva ed eccezionale a giustificazione della variazione commerciale prospettata, il professionista non proporrebbe al cliente di mantenere l'offerta originaria.

**39.** Quanto al parere fornito da AGCOM, si rileva che il regolatore di settore ha effettuato una valutazione di conformità della condotta di Telecom a quanto previsto dall'articolo 98 *septiesdecies*, comma 5, del Codice delle Comunicazioni Elettroniche "*fatti salvi, invece, gli eventuali profili di violazione del Codice del consumo*".

**40.** Del resto, secondo la giurisprudenza, la normativa relativa al settore delle comunicazioni elettroniche "*non contiene profili di disciplina che si pongono in contrasto con la regolazione della pratica commerciale scorretta [...]. Il decreto legislativo n. 259 del 2003 [...] disciplina gli obblighi di informazione che gli operatori del settore devono fornire all'utente al momento della stipulazione del singolo contratto [...]. Non risultando profili di oggettiva incompatibilità, si applicano le norme contenute nel Codice del consumo con competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*"<sup>34</sup>.

**41.** Tutto ciò considerato, mediante la manovra descritta Telecom prospetta all'utenza un servizio opzionale aggiuntivo a pagamento, a fronte del quale l'articolo 65 del CdC esige l'adesione del consumatore tramite un preventivo consenso espresso. La condotta attuata dal Professionista viola quindi il richiamato articolo 65 non consentendo all'utenza di aderire alla variazione dell'offerta secondo uno schema di *opt-in*, bensì esigendone la specifica attivazione in *opt-out* per rimanere al piano tariffario originario, e sfruttandone pertanto l'inerzia per incrementare gli introiti.

---

<sup>32</sup> Art. 33, comma 2, lettera m), CdC.

<sup>33</sup> CdS, sentenza n. 1529/2020.

<sup>34</sup> CdS, sentenza n. 7699/2019

42. In conclusione, è di tutta evidenza che l'AGCOM ha svolto la valutazione di conformità della pratica all'articolo 98 *septiesdecies* del Codice delle Comunicazioni Elettroniche, tenendo conto a tal fine del solo rispetto del preavviso e della garanzia del recesso, mentre elemento determinante della valutazione svolta nel presente provvedimento è la specifica violazione del Codice del Consumo, connessa alla particolare struttura della manovra tariffaria, comprensiva di elementi ulteriori rispetto al mero preavviso e alla garanzie del recesso.

43. Alla luce di quanto sopra, si ritiene che l'aumento di Giga a pagamento, per come configurato nella manovra oggetto del presente procedimento, rappresenti un servizio aggiuntivo opzionale con un suo costo specifico, come dimostrato dal fatto che il consumatore ha la possibilità di rinunciare a tale opzione e mantenere le condizioni contrattuali, anche economiche, precedenti. L'attivazione di tale servizio aggiuntivo e il correlato addebito supplementare rispetto al piano tariffario originario avvengono automaticamente, senza il preventivo ed espresso consenso da parte di quest'ultimo. Di conseguenza, Telecom obbliga i clienti a manifestare espressamente, nelle modalità e nei termini indicati, anziché il proprio consenso all'attivazione, il proprio eventuale rifiuto ad essa, in assenza del quale Telecom procede automaticamente al relativo addebito. Il consumatore che non intende utilizzare il nuovo servizio è quindi costretto, per evitare l'addebito, ad attivarsi per mantenere invariato il contratto in essere.

44. In conclusione, alla luce delle risultanze istruttorie e delle considerazioni che precedono, la condotta in esame risulta violare l'articolo 65 del Codice del Consumo, che esige "*il consenso espresso del consumatore per qualsiasi pagamento supplementare oltre alla remunerazione concordata per l'obbligo contrattuale principale del Professionista*" e vieta di dedurre il consenso del consumatore "*utilizzando opzioni prestabilite che il consumatore deve rifiutare per evitare il pagamento supplementare*".

Pertanto, Telecom - anziché attivare di *default* il servizio aggiuntivo a pagamento, obbligando così il consumatore a manifestare il proprio rifiuto - avrebbe dovuto, in conformità al dettato normativo di cui all'articolo 65 del Codice del Consumo, subordinare l'attivazione del servizio aggiuntivo all'acquisizione del consenso espresso dell'utente, in mancanza del quale quest'ultimo rimarrà al piano tariffario precedente.

## VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

45. Ai sensi dell'articolo 27, comma 9, del Codice del Consumo, richiamato dall'articolo 66 del medesimo Codice, con il provvedimento che accerta l'illiceità della condotta in violazione degli articoli 45 e ss. del Codice del Consumo, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

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

47. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, della particolare natura della violazione consistente nell'attivazione automatica di un servizio a pagamento con un impatto finanziario immediato sull'utente consumatore.

48. La gravità discende anche dalla posizione di grave asimmetria informativa e, quindi, di vulnerabilità del consumatore di fronte alle diverse manovre con cui l'operatore di telecomunicazioni modifica nel tempo le offerte di servizi dei propri utenti.

49. Sempre avuto riguardo alla gravità della condotta, si considera la rilevanza economica del Professionista, un operatore di elevata notorietà, *leader* del mercato italiano di riferimento, che presenta ricavi pari a 12,4 miliardi di euro, un margine operativo lordo pari a 2,6 miliardi e una perdita d'esercizio pari a 8,3 miliardi di euro<sup>35</sup>.

50. Rileva, inoltre, ai fini della gravità, il grado di diffusione della condotta, che ha coinvolto circa [0,5-2,5] milioni di utenti.

51. Va altresì considerato il ricavo ottenuto da Telecom relativo alla manovra in questione, che può essere ad oggi stimato in circa [8-20] milioni di euro<sup>36</sup>.

52. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti si evince che la condotta oggetto del presente procedimento è stata posta in essere almeno dal 1° settembre 2022 - data di prima applicazione dell'incremento del costo mensile delle offerte interessate dalla manovra -<sup>37</sup> e risulta tuttora in corso in quanto proseguono gli addebiti relativi al servizio aggiuntivo.

53. Sulla base di tali elementi, si ritiene di fissare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Telecom, nella misura di 3.000.000 € (tre milioni di euro).

54. Nel caso di specie risulta integrata la circostanza aggravante della recidiva, in quanto il Professionista risulta essere stato già destinatario di provvedimenti di accertamento di violazioni del Codice del Consumo<sup>38</sup>. Tuttavia, deve essere considerata altresì la circostanza attenuante costituita dai rimborsi riconosciuti da Telecom ai consumatori interessati dalla pratica che ne abbiano fatto richiesta (cfr. *supra*, §18). Pertanto, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 2.100.000 € (duemilionicentomila euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la condotta oggetto del presente procedimento, consistente nell'aver attivato automaticamente da parte di Telecom Italia S.p.A. ai propri clienti titolari di scheda SIM prepagata 'voce, dati, sms' un servizio aggiuntivo a pagamento, senza averne acquisito preventivamente il consenso espresso, risulta in violazione dell'articolo 65 del Codice del Consumo;

---

<sup>35</sup> Dati bilancio al 31 dicembre 2021, ultimo approvato.

<sup>36</sup> La stima è stata effettuata nel seguente modo: le utenze interessate dalla manovra sono state circa n. [1.000.000-3.000.000], di cui circa n. [400.000-1.000.000] hanno scelto di rimanere con il precedente piano tariffario e circa n. [80.000-200.000] hanno esercitato il recesso. In relazione alle circa [0,5-2,5] milioni utenze residue, Telecom ha, approssimativamente, ricavato, tramite la manovra oggetto del procedimento, da settembre 2022 - primo mese di applicazione dei rincari - a febbraio 2023: euro 1,5 (aumento fino a 2 euro/mese, ipotizzando una media di 1,5 euro/mese) x [0,5-2,5] milioni di utenze x 6 mesi = [8-20] milioni di euro.

<sup>37</sup> Tale data risulta dalla già citata informativa ai clienti pubblicata da Telecom in data 1° luglio 2022 (cfr. *supra* par. 12). DOC 4 – Verbale acquisizione atti; DOC 15 – Memoria del 19 settembre 2022.

<sup>38</sup> Da ultimo: PS11044, PS11379, PS11532, PS12231.

## DELIBERA

- a) che la condotta descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Telecom Italia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una condotta in violazione dell'articolo 65 del Codice del Consumo, e ne vieta la continuazione;
- b) di irrogare alla società Telecom Italia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 2.100.000 € (duemilionicentomila euro);
- c) che il Professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui alla lettera a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it).

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/1981, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

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

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE

*Roberto Rustichelli*

---

**PS12540 – WIND-DUPLICE SMS SU MODIFICA OFFERTA**

*Avviso di avvio di procedimento istruttorio*

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

Informativa di avvio dell'istruttoria, in ragione del numero elevato di istanze di intervento pervenute, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie* (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015, in relazione al procedimento PS12540 – WIND - DUPLICE SMS SU MODIFICA OFFERTA.

**I. LA PARTE**

**Wind Tre S.p.a.**, in qualità di professionista ai sensi dell'art. 18, lett. b), del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni, recante "Codice del Consumo". La società opera nel settore delle telecomunicazioni.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

La società Wind Tre S.p.a., nell'esercizio della propria attività, avrebbe posto in essere la seguente pratica commerciale scorretta a far data dal 24 novembre 2022:

*i.* ai clienti titolari di schede di telefonia mobile è stato comunicato un aumento tariffario mensile del servizio con possibilità di recesso senza costi nei successivi 60 giorni o cambio operatore. Lo stesso messaggio conteneva la possibilità per il cliente di optare per una maggiore quantità di Giga<sup>1</sup>, inviando uno specifico SMS gratuito con testo "PLUS" al numero 43143 entro 3 giorni;

*ii.* il giorno seguente la medesima clientela è stata raggiunta da un secondo messaggio con cui si offriva la possibilità di mantenere invariata l'offerta vigente al momento della ricezione del primo messaggio, inviando, entro una certa data, uno specifico SMS gratuito con testo "OPTIN" al numero 40400; contemporaneamente veniva offerta al cliente la possibilità di optare per una maggiore quantità di Giga<sup>2</sup> per un limitato periodo di tempo, salva la possibilità di valutare, comunque, nuove offerte Wind Tre.

I due messaggi inviati da Wind Tre, nel veicolare e sovrapporre in sequenza le molteplici informazioni di cui sopra, non rendono chiare le opzioni disponibili all'utenza rispetto alla modifica dell'offerta. Inoltre, i due messaggi presentano un contenuto contraddittorio, dal momento che il secondo sembra in teoria consentire all'utente, a distanza di poche ore, di annullare gli effetti del primo, ma non chiarisce come si raccordino gli effetti delle diverse opzioni esercitabili. Confusoria è anche la sovrapposizione dei numerosi termini di decorrenza e scadenza relativi alle varie opzioni proposte.

---

<sup>1</sup> Nel caso di offerte che includono già Giga illimitati l'SMS prospetta l'incremento della velocità massima di navigazione.

<sup>2</sup> O per un incremento della velocità massima di navigazione in caso di offerte che già includono Giga illimitati.

### III. AVVISO

Mediante il presente avviso si informano i soggetti interessati che abbiano presentato istanza di intervento ai sensi dell'articolo 4 del *Regolamento* che, con comunicazione del 13 marzo 2023, Prot. n. 27857, è stato avviato un procedimento istruttorio nei confronti del Professionista, volto ad accertare l'eventuale violazione degli articoli 20 e 21 del Codice del Consumo.

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

Per qualsiasi comunicazione indirizzata all'Autorità, relativa al procedimento in questione, si prega di citare la Direzione Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la Tutela del Consumatore 1 ed il riferimento PS12540.

---

## CONFLITTO DI INTERESSI

### **SI1202B - FEDERICO D'INCÀ - MINISTRO RAPPORTI CON IL PARLAMENTO - PARERE POST CARICA**

Roma, 9 dicembre 2022

Oggetto: *richiesta di parere relativamente al regime delle incompatibilità post carica ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante "Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi", pervenuta in data 23 novembre 2022*

Illustre Dottore,

in data 23 novembre 2022 è pervenuta in Autorità una nota con la quale Ella richiede un parere in ordine alla compatibilità tra la carica di Ministro per i Rapporti con il Parlamento, da Lei ricoperta sino al 21 ottobre 2022, e l'assunzione di incarichi consulenziali a favore delle società Luxottica Group S.p.A., Save S.p.A. e Banca Finint S.p.A..

In relazione a tale richiesta l'Autorità, nella riunione del giorno 6 dicembre 2022, ha deliberato il seguente parere.

Le fattispecie in esame sono da ricondurre all'articolo 2, comma 1, lettera *d*) della legge 20 luglio 2004, n. 215, disposizione richiamata dall'articolo 2, comma 4, della medesima legge, in base al quale *"l'incompatibilità prevista dalle disposizioni di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1 perdura per dodici mesi dal termine della carica di governo nei confronti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta"*.

Al riguardo, l'Autorità ha costantemente ritenuto che la disposizione in esame sia essenzialmente intesa ad escludere in radice anche la mera eventualità che l'esercizio delle attribuzioni inerenti alla carica di governo possa essere influenzato o distorto dall'interesse del titolare a preconstituirsì benefici futuri, ad esempio in termini di incarichi successivi alla cessazione della carica governativa. In questo senso, l'elemento di discontinuità introdotto dal legislatore nei rapporti tra gli ex titolari di carica e gli enti o le società che operino prevalentemente nei settori interessati dalle specifiche funzioni esercitate nel corso del mandato governativo, è finalizzato a salvaguardare l'imparzialità dell'azione pubblica, che rappresenta il principio cardine della disciplina sul conflitto di interessi.

L'indagine sugli elementi della connessione e della prevalenza, di cui all'articolo 2, comma 4, secondo periodo, della legge 20 luglio 2004, n. 215, è finalizzata a verificare quali siano i settori di attività prevalente delle società o degli enti a favore dei quali o presso i quali dovrà essere svolto l'incarico, indagando se sussistano, per tali attività, profili di connessione con le funzioni e le competenze istituzionali del titolare di carica.

La valutazione si concentra sull'analisi astratta delle attribuzioni della carica governativa, accertandone l'idoneità a coinvolgere quegli stessi settori nei quali le società o gli enti operano in via prevalente, verificando altresì se possa sussistere, in fatto, un legame fra le attribuzioni del



titolare di carica e gli enti o le società interessate (attraverso, ad esempio, il potere di nominare i vertici oppure per effetto di pregressi rapporti contrattuali delle società o degli enti con il dicastero interessato).

Nei numerosi precedenti condotti dall’Autorità in tema di divieti post carica, i requisiti della connessione e della prevalenza sono stati ampiamente approfonditi. Con riferimento alla connessione, è stato ritenuto che l’analisi non può esaurirsi nell’accertamento della mera coincidenza di materie, ma deve essere condotta anche avendo riguardo all’eventuale esercizio di poteri pubblici e di funzioni esercitate sulle società o nei settori in cui esse operano, nonché ai rapporti giuridici ed economici intercorrenti tra le parti. Con riguardo alla prevalenza, l’analisi deve invece essere effettuata considerando il peso delle attività connesse rispetto al complesso delle attività societarie.

Nel caso di specie, tenuto conto delle attribuzioni a Lei delegate in qualità di Ministro con il D.P.C.M. 15 febbraio 2021, l’applicazione dei criteri sopra indicati conduce a ritenere che non sussistano impedimenti all’assunzione degli incarichi consulenziali sopra indicati.

Rileva infatti osservare come, tra le attribuzioni a Lei delegate, non figurassero materie direttamente riconducibili agli ambiti di attività di Luxottica Group S.p.A., di Save S.p.A., né di Banca Finint S.p.A.. Luxottica Group S.p.A. risulta operare infatti, in via del tutto prevalente, nel settore del design, produzione e distribuzione di occhiali; Save S.p.A. è una holding di partecipazioni che opera principalmente nella gestione di aeroporti; Banca Finint è una banca di investimento che opera nel mercato italiano del corporate & investment banking, della finanza strutturata e dell’asset management.

Sotto altro profilo, non risulta che, in ragione della carica di governo, Le siano stati attribuiti poteri autoritativi, amministrativi o di regolazione nei settori sopra individuati, né che la S.V. abbia intrattenuto rapporti giuridici o economici con le società di cui trattasi.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, deve pertanto escludersi la sussistenza del rapporto di connessione, richiesto ai fini della configurabilità del divieto di cui all’articolo 2, comma 1, lettera d) della legge 20 luglio 2004, n. 215, come richiamato dallo stesso articolo 2, comma 4, tra i settori nei quali operano le società in considerazione e le materie da Lei trattate in veste di Ministro per i Rapporti con il Parlamento.

Si rende noto che il presente parere, ai sensi dell’articolo 23, secondo comma del Regolamento sul conflitto di interessi, è soggetto alla pubblicazione sul bollettino dell’Autorità, salve “*eventuali esigenze di riservatezza motivatamente rappresentate*”.

Si chiede pertanto alla S.V. di comunicare a questa Autorità, entro il termine di 15 giorni dal ricevimento del parere, la sussistenza di eventuali esigenze di riservatezza, motivandone le specifiche ragioni.

Distinti saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Guido Stazi*

---

## VARIE

### **CONTRIBUTO ALL'ONERE DERIVANTE DAL FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO PER L'ANNO 2023**

*Provvedimento n. 30499*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 marzo 2023;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il comma *7-ter*, dell'art. 10 della legge n. 287/90, introdotto dal comma 1 dell'art. *5-bis* del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, nel testo integrato dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27, il quale stabilisce che all'onere derivante dal funzionamento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato si provvede mediante un contributo di importo pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'articolo 16 della legge n. 287/90 e che la soglia massima di contribuzione a carico di ciascuna impresa non può essere superiore a cento volte la misura minima;

VISTO in particolare il comma *7-quater* dell'art. 10 della legge n. 287/90, introdotto dal comma 1 dell'art. *5-bis*, decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, nel testo integrato dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27, il quale stabilisce che, a decorrere dall'anno 2014, il contributo è versato, entro il 31 luglio di ogni anno, direttamente all'Autorità con le modalità determinate dall'Autorità medesima con propria deliberazione. Eventuali variazioni della misura e delle modalità di contribuzione possono essere adottate dall'Autorità medesima con propria deliberazione, nel limite massimo dello 0,5 per mille del fatturato risultante dal bilancio approvato precedentemente all'adozione della delibera, ferma restando la soglia massima di contribuzione di cui al comma *7-ter*;

CONSIDERATO che, in sede di prima applicazione per l'anno 2013, il contributo agli oneri di funzionamento dell'Autorità è stato pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'articolo 16 della legge n. 287/90;

VISTE le proprie delibere n. 24352 del 9 maggio 2013, confermata in data 22 gennaio 2014, n. 25293 del 28 gennaio 2015, e n. 25876 del 24 febbraio 2016, con le quali l'Autorità, al fine di limitare quanto più possibile gli oneri a carico delle imprese, ha operato una riduzione del contributo per gli anni 2014, 2015 e 2016 rispetto all'aliquota disposta dalla legge, fissandolo nella misura dello 0,06 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'art. 16 della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera n. 26420 del 1° marzo 2017, con la quale l'Autorità ha ridotto la percentuale del contributo allo 0,059 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato

dalle società di capitale con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'art. 16 della legge n. 287/90;

VISTE le proprie delibere n. 26922 del 10 gennaio 2018, n. 27580 del 7 marzo 2019, n. 28248 del 10 marzo 2020, n. 28599 del 23 febbraio 2021 e n. 30033 del 22 febbraio 2022, con le quali l'Autorità ha ridotto la percentuale del contributo per gli anni 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022 allo 0,055 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'art. 16 della legge n. 287/90;

VISTO l'art. 3 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 185, recante “Attuazione della direttiva (UE) 2019/1 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che conferisce alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri poteri di applicazione più efficace e che assicura il corretto funzionamento del mercato interno, ai sensi del quale “in ragione delle nuove competenze attribuite all'Autorità garante della concorrenza e del mercato [...] la pianta organica dell'Autorità è incrementata in misura di 25 unità di ruolo”, e che “ai relativi oneri, nel limite di euro 2.402.516 per l'anno 2021, di euro 2.505.531 per l'anno 2022, di euro 2.649.109 per l'anno 2023, di euro 2.795.589 per l'anno 2024, di euro 2.944.435 per l'anno 2025, di euro 3.091.251 per l'anno 2026, di euro 3.245.721 per l'anno 2027, di euro 3.510.356 per l'anno 2028, di euro 3.702.013 per l'anno 2029 e di euro 3.866.124 a decorrere dall'anno 2030, si provvede mediante corrispondente incremento del gettito del contributo di cui all'articolo 10, commi 7-ter e 7-quater, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, tale da garantire la copertura integrale dell'onere per assunzioni”;

VISTO l'art. 13 del decreto legge 24 febbraio 2023, n. 13, recante “Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune”, ai sensi del quale “Al fine di assicurare la realizzazione degli obiettivi previsti dalla Missione MIC2-6, Riforma 2: «Leggi annuali sulla concorrenza», del PNRR, mediante l'efficace esercizio da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato dei poteri di promozione della concorrenza previsti dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287 alla luce delle nuove disposizioni in materia di concessioni e servizi pubblici locali di cui alla legge 5 agosto 2022, n. 118, la pianta organica dell'Autorità è aumentata in misura di otto unità di ruolo della carriera direttiva e di due unità di ruolo nella carriera operativa. Ai relativi oneri, nel limite di euro 571.002 per l'anno 2023, di euro 1.204.700 per l'anno 2024, di euro 1.265.775 per l'anno 2025, di euro 1.329.950 per l'anno 2026, di euro 1.397.382 per l'anno 2027, di euro 1.468.238 per l'anno 2028, di euro 1.542.690 per l'anno 2029, di euro 1.620.921 per l'anno 2030, di euro 1.703.125 per l'anno 2031 e di euro 1.789.502 a decorrere dall'anno 2032, si provvede mediante corrispondente incremento del contributo di cui all'articolo 10, commi 7-ter e 7-quater della legge 10 ottobre 1990, n. 287, tale da garantire la copertura integrale dell'onere per le assunzioni”;

CONSIDERATO che le norme citate dispongono che alla copertura integrale degli oneri derivanti dall'incremento della pianta organica si debba provvedere mediante un corrispondente incremento del contributo;

CONSIDERATO che, al fine di assicurare la copertura degli oneri complessivi pari a euro 3.220.111,00 – di cui euro 2.649.109,00 quantificati nel d. lgs. n. 185/2021, ed euro 571.002,00 quantificati nel D.L. n. 13/2023 – è necessario provvedere ad un incremento della aliquota di contribuzione dello 0,003 per mille;

CONSIDERATO, pertanto, in applicazione delle norme citate, che l'aliquota per il calcolo del contributo agli oneri di funzionamento dell'Autorità, per l'anno 2023, deve essere fissata nello 0,058 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'art. 16 della legge n. 287/90;

RITENUTO di dover adottare la delibera prevista dall'art. 10, comma 7-*quater*, della legge n. 287/90, al fine di individuare la misura del contributo dovuto per l'anno 2023;

#### DELIBERA

1. di fissare per l'anno 2023, ai sensi dell'art. 10, comma 7-*quater* della legge n. 287/90, l'aliquota per il calcolo del contributo agli oneri di funzionamento dell'Autorità nella misura dello 0,058 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato, alla data della presente delibera, dalle società di capitale con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal comma 2 dell'art. 16 della legge n. 287/90;

2. che la soglia massima di contribuzione a carico di ciascuna impresa non può essere superiore a cento volte la misura minima e, quindi, non superiore a 290.000,00 euro.

La presente delibera sarà pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, sul Bollettino e sul sito internet dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Guido Stazi*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*

---

---

*Autorità garante  
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale  
Anno XXXIII- N. 11 - 2023

---

*Coordinamento redazionale*

Giulia Antenucci

*Redazione*

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

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

---

*Realizzazione grafica*

Area Strategic Design

---