



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXIII - n. 23

Pubblicato sul sito *www.agcm.it*
17 giugno 2013

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
I559B - MERCATO DEL CALCESTRUZZO-RIDETERMINAZIONE SANZIONE <i>Provvedimento n. 24345</i>	5
I749 - CONSIGLIO NOTARILE DI MILANO/DELIBERA N. 4/2012 <i>Provvedimento n. 24377</i>	9
I750 - CONSIGLIO NOTARILE DI BARI/CONFORMITÀ ALLA DELIBERA N. 4/2012 <i>Provvedimento n. 24378</i>	25
I753 - CONSIGLIO NOTARILE DI VERONA-DELIBERA DEL 9 FEBBRAIO 2012 <i>Provvedimento n. 24379</i>	46
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	65
AS1052 – COMUNE DI FORTE DEI MARMI (LU) - DISTRIBUZIONE COMMERCIALE NEL CENTRO STORICO CITTADINO	65
AS1053 - PROVINCIA DI BERGAMO - REQUISITI PER L'ISCRIZIONE ALL'ALBO REGIONALE DELLE COOPERATIVE	67
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	70
PS8212B - CONCORSI STAR <i>Provvedimento n. 24342</i>	70
PS8510 - BANCO POSTA-PROMO 4% <i>Provvedimento n. 24355</i>	89
PS8710 - INDEBITI RECUPERI CREDITI <i>Provvedimento n. 24356</i>	103
PS8985 – ARMANI PRODOTTI CONTRAFFATTI <i>Avviso di decisione di sospensiva delle pratiche commerciali</i>	110
PS8985 - ARMANI PRODOTTI CONTRAFFATTI <i>Provvedimento n. 24381</i>	111

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

I559B - MERCATO DEL CALCESTRUZZO-RIDETERMINAZIONE SANZIONE

Provvedimento n. 24345

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTA la legge del 10 ottobre 1990, n. 287 e, in particolare, gli artt. 14 e 15, quest'ultimo, sia nella versione vigente anteriormente alla modifica introdotta dall'art. 11 della legge n. 57/01, che disponeva che le sanzioni dovessero essere calcolate come percentuale del fatturato relativo ai beni oggetto dell'intesa o dell'abuso, sia nella versione successiva a tale novella normativa, ai sensi della quale il calcolo delle ammende si basa sul fatturato globale dell'impresa ritenuta responsabile dell'infrazione.

VISTO il proprio provvedimento n. 13457 del 29 luglio 2004, con il quale è stato deliberato che le società Ambrosiana Calcestruzzi S.r.l., Calcestruzzi S.p.A., Cave Rocca S.r.l., Cemencal S.p.A., Colabeton S.r.l., Cosmocal S.p.A., Holcim Calcestruzzi S.r.l., Holcim Cementi S.p.A., Monte Verde Calcestruzzi S.r.l., Monvil Beton S.r.l. e Unicalcestruzzi S.p.A. hanno posto in essere, in violazione dell'articolo 2, comma 2, lettere *a)* e *b)*, della legge n. 287/90, un'intesa avente per oggetto ed effetto una significativa e consistente alterazione della concorrenza nel mercato del calcestruzzo preconfezionato dal settembre 1999 al dicembre 2002 nella provincia di Milano; che per la violazione accertata trovava applicazione il nuovo disposto dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 in materia di sanzioni amministrative, come modificato dalla legge n. 57/01, e poteva ritenersi, pertanto, congrua, a carico delle imprese ritenute responsabili, l'irrogazione delle seguenti sanzioni pecuniarie:

Impresa	sanzione (in euro)
Ambrosiana Calcestruzzi S.r.l.	1.000.000
Calcestruzzi S.p.A.	10.200.000
Cave Rocca S.r.l.	800.000
Cemencal S.p.A.	1.650.000
Colabeton S.r.l.	5.000.000
Cosmocal S.p.A.	800.000
Holcim Calcestruzzi S.r.l.	1.000
Holcim Cementi S.p.A.	8.990.000
Monte Verde Calcestruzzi S.r.l.	35.000
Monvil Beton S.r.l.	500.000
Unicalcestruzzi S.p.A.	11.000.000

VISTA la decisione del Consiglio di Stato, sez. VI, n. 5864 del 29 settembre 2009 che, in accoglimento di alcuni motivi di ricorso proposti dalle società Colabeton S.r.l., Unicalcestruzzi S.p.A., Cemencal S.p.A., Calcestruzzi S.p.A., Monte Verde Calcestruzzi S.r.l., Cave Rocca S.r.l., Holcim (Italia) S.p.A. (in qualità di successore di Holcim Cementi S.p.A.), Holcim Calcestruzzi S.r.l. (in qualità di successore di Ambrosiana Calcestruzzi S.r.l.) e Monvil Beton S.r.l., e dall’Autorità, ha disposto la parziale riforma della sentenza del TAR Lazio, sez. I, n. 12835/2005, e per l’effetto, l’annullamento dell’impugnato provvedimento dell’Autorità nella parte relativa alla prova della partecipazione all’intesa da parte di Cemencal S.p.A., alla durata dell’intesa, e dunque all’individuazione della norma giuridica a termini della quale quantificare la relativa sanzione, nonché alla qualificazione dell’infrazione come “molto grave”.

CONSIDERATI, in particolare, i seguenti elementi:

i. con riferimento ad un documento probatorio cui l’Autorità aveva attribuito un rilievo decisivo nella determinazione della durata dell’infrazione - un fax del 4 dicembre 2002 proveniente dalla Holcim Calcestruzzi -, in detta sentenza il Consiglio di Stato ha osservato che: “[l]’Autorità e il giudice hanno riportato solo un estratto del documento, attribuendo significato di chiaro proseguimento dell’intesa al riferimento alla necessità di ‘intensificare lo scambio di informazioni onde evitare di ritrovarci in simili situazioni’.” Da questa affermazione l’Autorità aveva, infatti, desunto il protrarsi dell’intesa fino alla fine del 2002. Il Giudice amministrativo di ultima istanza ha rigettato questa conclusione, affermando che “dalla lettura integrale del documento [...] tale interpretazione non risulta essere l’unica possibile” e che, al contrario, “il fax sembra essere diretto ad evitare non condotte non in linea con l’intesa ancora in essere, ma il rischio insolvenza di alcuni clienti, in relazione ai quali si richiede un maggiore scambio di informazioni interno al gruppo. Tale possibile lettura alternativa del documento quanto meno esclude che dallo stesso si possa ricavare la prova certa del proseguimento dell’intesa fino al 2002”;

ii. ritenendo che la prova della durata dell’intesa debba essere fornita con lo stesso rigore richiesto per la prova dell’esistenza della stessa, e dunque sulla base di indizi precisi, gravi e concordanti, il Giudice ha rilevato l’incapacità del citato documento, nonché degli altri elementi invocati dall’Autorità a sostegno della propria qualificazione, a fornire la prova certa della durata dell’intesa, in quanto essi sono “privi anche del valore indiziaro e risultano quindi del tutto

inidonei a dimostrare il proseguimento dell'intesa, la cui durata va quindi ridimensionata dal periodo dal settembre 1999 al dicembre 2000";

iii. poiché, dunque, non era stato provato che l'intesa si era protratta fino all'entrata in vigore della novella, secondo il Consiglio di Stato "l'accertamento della minore durata dell'intesa rende inapplicabile la disciplina sanzionatoria prevista dall'art. 15 della legge n. 287/90, come modificato dall'art. 11, comma 4, della legge 5 marzo 2001 n. 57";

iv. il Giudice ha, infatti, ribadito che l'articolo 1 della legge n. 689 del 1981 (cui fa rinvio l'art. 31 della legge n. 287/90) stabilisce il principio di irretroattività delle leggi, il quale "esige che le sanzioni inflitte ad un'impresa per un'infrazione in materia corrispondano a quelle che erano stabilite al momento in cui l'infrazione è stata commessa" ed "esclude l'applicabilità della disciplina posteriore anche laddove più favorevole", così implicitamente stabilendo che nel caso di specie l'intesa avrebbe dovuto essere sanzionata a termini dell'originario disposto dell'articolo 15 della legge n. 287/90, commisurando l'ammenda al parametro costituito dai fatturati relativi ai prodotti oggetto dell'intesa, beninteso, anche se commercializzati al di fuori della zona territoriale in cui la stessa è stata posta in essere;

v. inoltre, il Consiglio di Stato ha ritenuto che l'intesa integrasse un'infrazione grave, e non molto grave, della norma, dal momento che nel corso dell'accertamento non era stata fornita prova del pregiudizio per il funzionamento del mercato, né di un nesso di causalità tra la stessa e l'aumento dei prezzi. Per questo motivo, considerando l'impatto concreto dell'intesa sul mercato rilevante, secondo il Giudice di ultima istanza l'infrazione è caratterizzata da un minore livello di gravità.

vi. infine, il Consiglio di Stato ha accolto la censura di Cemencal S.p.A. relativa al ruolo da questa ricoperto all'interno dell'accordo, ritenendo non sufficientemente provata la partecipazione di tale impresa all'intesa sanzionata.

CONSIDERATO che il provvedimento n. 13457 del 29 luglio 2004 è stato annullato *in parte qua* limitatamente alla quantificazione della sanzione e alla prova della partecipazione all'intesa da parte di Cemencal S.p.A., mentre il Giudice di ultima istanza ne ha confermato la legittimità con riguardo all'accertamento della violazione commessa dalle società Ambrosiana Calcestruzzi S.r.l. (ora Holcim Calcestruzzi S.r.l.), Calcestruzzi S.p.A., Cave Rocca S.r.l., Colabeton S.r.l., Cosmocal S.p.A., Holcim Calcestruzzi S.r.l., Holcim Cementi S.p.A. (ora Holcim (Italia) S.p.A.), Monte Verde Calcestruzzi S.r.l., Monvil Beton S.r.l. e Unicalcestruzzi S.p.A.;

CONSIDERATO che, secondo quanto disposto dal Consiglio di Stato, la nuova quantificazione della sanzione da comminare alle suddette società, deve avvenire in contraddittorio con le parti, sulla base della diversa qualificazione dell'intesa come grave e in applicazione dell'originaria versione dell'articolo 15 della legge n. 287/90, prendendo, dunque, come parametro di riferimento il fatturato realizzato dalle imprese nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, relativamente al solo calcestruzzo, anche al di fuori della provincia di Milano;

CONSIDERATO che la rideterminazione della sanzione sulla base dell'applicazione dell'originaria versione dell'articolo 15 della legge n. 287/90 non può essere, tuttavia, disposta nei confronti di Cosmocal S.p.A., il cui appello è stato dichiarato perento dal Consiglio di Stato con decreto n. 2161/2009, e che tale società può beneficiare della rideterminazione solamente sulla base della diversa qualificazione dell'infrazione come grave;

RITENUTA, pertanto, la necessità di disporre l'avvio di un'istruttoria al fine di procedere alla determinazione della sanzione da irrogare per la violazione accertata, in considerazione della diversa qualificazione e durata dell'infrazione, secondo il disposto originario dell'articolo 15 della legge n. 287/90;

DELIBERA

- a) l'avvio di un'istruttoria nei confronti delle società Calcestruzzi S.p.A., Cave Rocca S.r.l., Colabeton S.r.l., Cosmocal S.p.A., Holcim Calcestruzzi S.r.l. (in qualità di successore di Ambrosiana Calcestruzzi S.r.l.), Holcim (Italia) S.p.A. (in qualità di successore di Holcim Cementi S.p.A.), Monte Verde Calcestruzzi S.r.l., Monvil Beton S.r.l. e Unicalcestruzzi S.p.A.;
- b) la fissazione del termine di trenta giorni, decorrente dalla data di notifica del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei rappresentanti legali delle società Calcestruzzi S.p.A., Cave Rocca S.r.l., Colabeton S.r.l., Cosmocal S.p.A., Holcim Calcestruzzi S.r.l. (in qualità di successore di Ambrosiana Calcestruzzi S.r.l.), Holcim (Italia) S.p.A. (in qualità di successore di Holcim Cementi S.p.A.), Monte Verde Calcestruzzi S.r.l., Monvil Beton S.r.l. e Unicalcestruzzi S.p.A., o da parte di persona da essi delegata, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Energia e Industria di Base di questa Autorità almeno sette giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Claudia Desogus;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Energia e Industria di Base di questa Autorità;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 27 settembre 2013.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Chiappa

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

1749 - CONSIGLIO NOTARILE DI MILANO/DELIBERA N. 4/2012

Provvedimento n. 24377

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 30 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la segnalazione pervenuta in Autorità in data 6 marzo 2012;

VISTA la propria delibera del 22 maggio 2012, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti del Consiglio Notarile di Milano, volto ad accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

VISTO il proprio provvedimento del 14 novembre 2012, con cui la proposta di impegni presentata dal Consiglio Notarile di Milano è stata rigettata;

VISTO il proprio provvedimento del 5 marzo 2013 con cui il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 31 maggio 2013;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, trasmessa alle parti in data 26 marzo 2013;

SENTITI, il 7 maggio 2013, i rappresentanti del Consiglio notarile di Milano in audizione finale dinanzi al Collegio;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA PARTE***Il denunciato***

1. Il Consiglio Notarile di Milano (di seguito, anche CNM) è l'organo rappresentativo del Collegio Notarile distrettuale di Milano. Nel 2011 il CNM ha realizzato un fatturato complessivo pari a [omissis]¹ euro.

2. Il Consiglio Notarile viene eletto dai notai del Collegio notarile distrettuale fra i notai esercenti nel distretto e gli eletti restano in carica tre anni. Ai sensi della legge 16 febbraio 1913 n. 89 "Ordinamento del Notariato e degli Archivi Notarili" (di seguito anche legge notarile o L.N.), tale organismo ha, *inter alia*, il compito di vigilare sulla "conservazione del decoro nell'esercizio della professione, e nella condotta dei notai iscritti presso il medesimo, ed alla esatta osservanza dei loro doveri", nonché "sull'osservanza, da parte dei notai iscritti al Collegio, dei principi e delle norme di deontologia professionale elaborati dal Consiglio nazionale del notariato" (artt. 93 e 93-bis L.N.).

II. ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

3. In data 6 marzo 2012 è pervenuta presso l'Autorità una segnalazione, successivamente rivelatasi anonima, con la quale si trasmetteva il testo della delibera n. 4/2012 adottata in data 31 gennaio 2012 dal CNM, avente ad oggetto la reintroduzione di fatto delle abrogate tariffe professionali attraverso il riferimento al combinato disposto dell'art. 2233 c.c. e dell'art. 9 D.L. n.

¹ Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

1/12, nonché attraverso la conferma di un sistema di monitoraggio diretto a rilevare la quantità di lavoro e i ricavi dei singoli notai per individuare eventuali scostamenti macroscopici da “comportamenti medi” da parte questi ultimi al fine promuovere eventuali procedimenti disciplinari nei confronti degli stessi.

4. In data 22 maggio 2012, l'Autorità ha avviato il presente procedimento istruttorio, volto ad accertare se tale condotta costituisse un'intesa ai sensi dell'art. 2 della legge n. 287/90.

5. In data 11 luglio 2012, il rappresentante del CNM ha avuto accesso agli atti del presente procedimento, estraendo copia della segnalazione pervenuta il 6 marzo 2012.

6. Durante il procedimento istruttorio, il CNM è stato sentito in audizione, in data 4 settembre 2012, nel corso della quale sono state richieste informazioni circa: il contenuto e le modalità di diffusione della delibera del 31 gennaio 2012, il sistema di monitoraggio volto a verificare l'attività dei notai, nonché relativamente al ruolo del Consiglio Nazionale del Notariato rispetto alla delibera oggetto del presente procedimento. In sede di audizione il CNM depositava una memoria che veniva allegata al verbale dell'audizione.

7. In data 28 settembre 2012, il CNM presentava una proposta di impegni ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 278/90 che veniva rigettata dall'Autorità nella sua adunanza del 30 novembre 2012, considerato l'interesse dell'Autorità a procedere all'accertamento dell'infrazione.

8. In data 13 marzo 2013, l'Autorità autorizzava l'invio al CNM della comunicazione delle risultanze istruttorie, a cui il CNM rispondeva depositando memoria difensiva in data 30 aprile 2013.

9. Il 7 maggio 2013 si è svolta l'audizione finale dinanzi al Collegio del caso in oggetto e, in tale data, si è conclusa la fase di acquisizione degli elementi probatori.

III. IL QUADRO NORMATIVO

L'organizzazione della professione notarile

10. Secondo quanto disposto dalla legge n. 89/13, il notaio eroga prestazioni professionali relative alla produzione, cura e conservazione di documenti giuridici dotati di pubblicità e certezza; la legge individua i casi che richiedono l'intervento del notaio, prescrivendo l'obbligatorietà dell'atto pubblico. Oltre ai compiti istituzionalmente spettanti al notaio, la legge notarile attribuisce al notaio alcune facoltà che comportano attività ulteriori, tra cui i ricorsi di volontaria giurisdizione, la formazione di inventari, il ricevimento di atti di notorietà.

11. La L.N. stabilisce il principio della territorialità della competenza notarile: a ciascun notaio è assegnata, secondo la pianta organica formata ai sensi di legge, una sede notarile coincidente con il territorio del Comune di appartenenza. Il complesso delle sedi esistenti in una circoscrizione territoriale di Tribunale costituisce il distretto notarile.

12. Ai sensi dell'art. 83 della L.N., i notai residenti in ciascun distretto notarile compongono un Collegio notarile, organo di governo di ciascun distretto, che esercita le proprie attribuzioni attraverso le adunanze, ordinarie e straordinarie. Per ogni Collegio vi è un Consiglio notarile, costituito da un numero variabile tra cinque e undici notai, eletto dai notai in esso residenti e con funzioni di vigilanza e indirizzo del Collegio stesso.

13. Più in particolare, il Consiglio notarile distrettuale, tra gli altri compiti, vigila sulla condotta dei notai e dei praticanti, anche promuovendo azioni disciplinari presso la competente

Commissione Regionale di Disciplina (di seguito, anche CO.RE.DI.)², adotta pareri, si occupa della formazione del ruolo dei notai e dei praticanti del distretto e predispose il conto preventivo da sottoporre all'approvazione del Collegio. In particolare, ai sensi dell'art. 93bis, comma 2, della legge notarile, esso può, *“al fine di controllare il regolare esercizio dell'attività notarile”*, effettuare accessi agli studi ed esaminare atti, repertori, indici, registri, libri e documenti contabili del notaio, oltre atti estratti repertoriali conservati presso gli archivi notarili distrettuali, nonché assumere informazioni presso le pubbliche amministrazioni e gli uffici pubblici.

14. A sua volta, il Consiglio notarile distrettuale elegge il Presidente, cui spetta, tra l'altro, la convocazione e la direzione delle adunanze del Consiglio, la rappresentanza del Consiglio, l'esecuzione delle ispezioni ordinarie, nonché l'iniziativa in tema di procedimento disciplinare.

15. Con riferimento alla materia disciplinare, a seguito dell'entrata in vigore del Decreto Legislativo n. 249/06, il Consiglio distrettuale può deferire i notai alle Commissioni regionali di disciplina per supposti illeciti disciplinari. Ciascuna Commissione ha sede presso il Consiglio notarile distrettuale del capoluogo della regione ed è composta da un magistrato togato che la presiede e da sei, otto o dodici notai a seconda del numero dei notai assegnati a ciascuna circoscrizione; ad essa è attribuito il compito di giudicare e sanzionare il notaio in caso di illecito disciplinare.

16. Il deferimento alla CO.RE.DI. è impugnabile di fronte al giudice amministrativo in quanto atto amministrativo, mentre le decisioni disciplinari assunte da tale organismo sono impugnabili per vizi di legittimità di fronte alla Corte di Appello e, poi, in Cassazione.

17. Le sanzioni disciplinari irrogabili ai notai sono l'avvertimento, la censura, la sanzione pecuniaria, la sospensione dall'attività professionale e la destituzione.

Le tariffe notarili

18. Con riferimento all'ormai abrogata disciplina relativa agli onorari notarili, l'art. 74, comma 2, L.N. stabiliva che *“gli onorari, i diritti accessori e le spese dovute in rimborso al notaio sono determinati dalla tariffa annessa alla presente legge”*, contenuta nel D.M. 27 novembre 2001 *“Determinazione degli onorari, dei diritti, delle indennità e dei compensi spettanti ai notai”*, anch'esso abrogato, nella parte in cui quantifica le tariffe notarili, da ultimo, dall'art. 9, commi 1 e 5, del decreto-legge n. 1/12 come convertito in legge³.

19. In particolare, il citato D.M. prevedeva, all'art. 1, che *“è approvata la deliberazione in data 26 luglio 2001 del Consiglio nazionale del notariato, allegata al presente decreto, che stabilisce la tariffa degli onorari, dei diritti, delle indennità e dei compensi spettanti ai notai”*⁴. Inoltre, il decreto stabiliva *“onorari”*, cioè compensi gradualmente (determinati in base al valore dell'atto, secondo scaglioni predeterminati)⁵ o fissi⁶ che erano soggetti ad annotazione nel repertorio di ciascun notaio.

² Le Commissioni regionali di disciplina sono state introdotte dal decreto legislativo 1° agosto 2006, n. 249, Norme in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai, in attuazione dell'articolo 7, comma 1, lettera e), della legge 28 novembre 2005, n. 246, in G.U. n. 186 dell'11 agosto 2006.

³ Si ricorda che l'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 1/12 ha abrogato *“le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico”*.

⁴ La procedura di ratifica della tariffa notarile era prevista nella legge 5 marzo 1973, n. 41, secondo cui le tariffe *“sono stabilite con deliberazione del Consiglio nazionale del notariato, approvata con decreto del Ministro per la grazia e giustizia”*.

⁵ Così, per esempio, per la redazione di atti pubblici l'onorario graduale era di euro 37 per atti di valore fino a euro 465; di euro 46 per atti di valore fino a euro 930; di euro 65 per atti di valore fino a euro 1860, e via crescendo.

⁶ Così, per esempio, ai sensi dell'art. 9, comma 2, era dovuto al notaio l'onorario di euro 10 per *“la copia, estratto, o certificato di libri di commercio, di altri registri o di documenti”*.

20. L'art. 147, lettera c), della legge notarile - non modificato sostanzialmente, rispetto alla versione previgente, dall'art. 30 del Decreto Legislativo 1° agosto 2006, n. 249⁷ - disponeva che il notaio che *"fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi"* fosse punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno o, nei casi più gravi, con la destituzione.

21. In parziale applicazione dei principi concorrenziali sanciti a livello comunitario e nazionale in materia di servizi professionali, l'art. 2, comma 1, lettera a), e comma 3 del decreto legge n. 223/06, convertito nella legge n. 248/06, la c.d. "riforma Bersani", ha introdotto, a livello normativo, la prima liberalizzazione dei servizi professionali, prevedendo, tra l'altro, il principio della libera determinazione dei compensi professionali mediante la previsione della derogabilità delle tariffe fisse e minime previste per le prestazioni di tutti i servizi professionali e intellettuali. In particolare, la norma citata ha abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedevano *"l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti [...]"*, sancendo inoltre la nullità delle disposizioni deontologiche che imponevano la obbligatorietà di tariffe fisse e minime a decorrere dal 1° gennaio 2007.

22. L'applicabilità della riforma Bersani anche ai notai è stata recentemente riconosciuta anche dalla Corte di Cassazione, la quale ha affermato che *"non è condivisibile l'assunto secondo cui l'inderogabilità della tariffa dei notai sarebbe stata ripristinata ad opera del D.Lgs. n. 249 del 2006, art. 30, il quale, nel riformulare l'art. 147 della legge notarile con l'espressa previsione della punibilità del notaio che "fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi", è contenuto in un atto avente forza di legge entrato in vigore successivamente tanto al D.L. n. 223 del 2006, quanto alla legge di conversione n. 248 del 2006"*⁸. Per di più, avendo la riforma Bersani una valenza di sistema e di riforma economico-sociale, con l'esplicito obiettivo di assoggettare tutte le professioni ai principi di tutela della concorrenza, la Corte di Cassazione ha affermato che essa prevale sulle anteriori discipline professionali di settore quale quella prevista dall'art. 147 L.N, determinando l'irrelevanza disciplinare della mera adozione da parte del notaio di comportamenti di prezzo indipendenti sul mercato⁹.

23. Peraltro si ricorda che in merito all'applicabilità del citato decreto-legge n. 223/06 alle tariffe dei servizi notarili, era precedentemente intervenuta anche l'Autorità, con il parere AS539- *Applicabilità della riforma Bersani in materia di determinazione degli onorari per i servizi professionali resi dai notai* del 7 maggio 2009, reso ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90¹⁰ e con l'*Indagine conoscitiva riguardante il settore degli ordini professionali (IC34)* conclusa il 15

⁷ La versione precedente dell'art. 147 prevedeva infatti che *"Il notaio che in qualunque modo comprometta con la sua condotta nella vita pubblica e privata la sua dignità e reputazione e il decoro e prestigio della classe notarile, o con riduzioni degli onorari e diritti accessori faccia ai colleghi illecita concorrenza, è punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno, e nei casi più gravi con la destituzione"*. Le modifiche introdotte dall'art. 30 del D.Lgs. 1° agosto 2006, n. 249 hanno riformulato la disposizione come segue: *"1. È punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno o, nei casi più gravi, con la destituzione, il notaio che pone in essere una delle seguenti condotte: a) compromette, in qualunque modo, con la propria condotta, nella vita pubblica o privata, la sua dignità e reputazione o il decoro e prestigio della classe notarile; b) viola in modo non occasionale le norme deontologiche elaborate dal Consiglio nazionale del notariato; c) fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi, ovvero servendosi dell'opera di procuratori di clienti, di richiami o di pubblicità non consentiti dalle norme deontologiche, o di qualunque altro mezzo non confacente al decoro ed al prestigio della classe notarile"*.

⁸ Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013 n.3715.

⁹ Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3715.

¹⁰ Il parere, reso all'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale di Udine, è pubblicato in Boll. n. 22/09.

gennaio 2009¹¹. In tali precedenti è stato affermato che l'entrata in vigore (il 26 agosto 2006) del Decreto Legislativo n. 249/06 recante "*Norme in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai, in attuazione dell'articolo 7, comma 1, lettera e), della L. 28 novembre 2005, n. 246*" - che ha sostituito, tramite l'articolo 30, l'articolo 147 della legge 16 febbraio 1913 n. 89 - non vale ad escludere l'applicabilità ai notai della riforma Bersani. La richiesta di compensi per l'erogazione dei servizi professionali che si discostino dai minimi tariffari "*è in linea con l'ordinamento vigente che ammette oggi la loro derogabilità e con i principi comunitari e nazionali a tutela della concorrenza in materia di determinazione dei prezzi di vendita*"¹².

24. Il processo di liberalizzazione è proseguito con l'intervento del decreto legge n. 138/11 che, all'art. 3, comma 8, rubricato "*Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche*", ha eliminato "*le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente*", precisando al comma 9, lettera h), del citato art. 3, che tra le abolite restrizioni rientra anche "*l'imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi, indipendentemente dalla determinazione, diretta o indiretta, mediante l'applicazione di un coefficiente di profitto o di altro calcolo su base percentuale*".

25. Da ultimo, l'articolo 9 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, come convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e recante le "*Disposizioni sulle professioni regolamentate*" ha abrogato, al comma 1, le "*tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico*" e le "*disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista rinviano alle tariffe di cui al comma 1*" (comma 5). Devono di conseguenza ritenersi abrogate tutte le previsioni della Legge Notarile che fanno riferimento alle tariffe, nonché le normative di attuazione (quale, per esempio, il citato D.M. 27 novembre 2001) e le norme deontologiche contrastanti con le suddette disposizioni normative.

26. Il comma 3 dello stesso articolo 9 del D.L. n. 1/12 prevedeva, inoltre, nella sua versione originaria che "*la misura del compenso, previamente resa nota al cliente anche in forma scritta se da questi richiesta, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi. L'inottemperanza di quanto disposto nel presente comma costituisce illecito disciplinare del professionista*". Tale disposizione è stata poi inclusa, in sede di conversione, nel comma 4, il quale prevede che "*la misura del compenso è previamente resa nota al cliente con un preventivo di massima, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi*". La nuova formulazione della disposizione non configura più come illecito disciplinare l'inottemperanza alle predette disposizioni.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

27. Con la delibera del 31 gennaio 2012, il CNM comunicava ai notai appartenenti al collegio notarile di Milano che, nonostante l'avvenuta abrogazione delle tariffe professionali ad opera del D.L. n. 1/12, "*il combinato disposto dell'art. 2233 c.c. e dell'art. 9 del D.L. n.1/2012 sollecita comunque l'utilizzo di criteri di valutazione dell'adeguatezza del compenso della prestazione, non discrezionali e nella sostanza equivalenti a quelli che avevano determinato i previgenti tariffari*".

¹¹ AGCM, Indagine Conoscitiva sul settore degli ordini professionali (IC34), in Boll. n. 9/09.

¹² AGCM, Parere AS539 citato.

28. La delibera inoltre “*conferma[va] l’importanza dell’attività di rilevazione dei dati attinenti la quantità di lavoro svolto ed i relativi ricavi, per individuare criteri comportamentali medi e scostamenti macroscopici, nei confronti dei quali potrà essere attivato il potere-dovere di vigilanza [e del connesso potere disciplinare n.d.r.] che compete a questo Consiglio*”¹³.

29. L’importanza attribuita all’uso dei poteri di vigilanza e disciplinari al fine di sanzionare l’eccessiva concorrenza tra professionisti a seguito all’abrogazione delle tariffe ministeriali è inoltre sottolineata dai seguenti passaggi della delibera che contribuiscono ad illuminarne gli obiettivi perseguiti. In particolare, il CNM “*rile[va] che la divisata attribuzione al mercato del ruolo di regolatore del costo delle prestazioni non fa venir meno – ed anzi accresce – l’esigenza di verificare e garantire la qualità delle stesse, anche con riferimento alla personalità dell’intervento del notaio*”, nonché dall’ “*affida[mento] al Consiglio distrettuale [di] un rafforzato ruolo di controllo e che proprio l’adeguatezza della parcella professionale alla complessità della prestazione notarile costituisce indice rilevante per la valutazione della correttezza del comportamento del notaio*”¹⁴.

30. In occasione dell’audizione finale il CNM produceva copia della delibera n. 15 del 23 aprile 2013, con la quale il CNM revocava la delibera n. 4/12. In tale occasione, il CNM precisava inoltre che la delibera n. 15/13 era stata diffusa ai notai del distretto di Milano mediante invio per e-mail dell’estratto del verbale della riunione del Consiglio del 23 aprile 2013. Tale comunicazione risulta inviata ai notai del distretto in data 9 maggio 2013.

V. LE ARGOMENTAZIONI DEL CNM

a) La non applicabilità delle norme antitrust ai Consigli notarili.

31. Il CNM sostiene la non applicabilità ai Consigli notarili delle norme antitrust, in quanto essi non sarebbero associazioni di imprese ai sensi delle norme in materia di concorrenza.

32. In particolare, secondo il CNM, i Consigli notarili non esercitano un’attività economica, bensì unicamente funzioni di natura pubblicistica collegate all’esercizio di pubblici poteri, il che sarebbe confermato dallo *status* giuridico di ente pubblico non economico attribuito dalla legge agli stessi. Ciò, in conformità con i principi stabiliti dalla Corte di Giustizia nella sentenza *Wouters*, escluderebbe la possibilità di qualificare il CNM come associazione di imprese.

33. Di conseguenza la delibera n. 4/12 del CNM non potrebbe qualificarsi come una deliberazione di associazione di imprese e, dunque, come intesa ai sensi dell’art. 2 legge n. 287/90.

34. Il CNM precisa, inoltre, che è la legge ad attribuire la funzione di vigilanza sui notai ai Consigli notarili ai quali, di conseguenza, compete il potere-dovere di esercitare tale funzione. Il CNM sottolinea come la funzione di vigilanza sia sostanzialmente differente dal potere disciplinare, il quale, a seguito della riforma del procedimento disciplinare notarile, è stato sottratto ai Consigli notarili e attribuito alle Co.Re.Di. L’Autorità, secondo il CNM, avrebbe confuso tali funzioni, il che avrebbe determinato un travisamento dei fatti e un’errata qualificazione della condotta del CNM.

b) La legittimità della condotta del CNM sotto il profilo antitrust

35. Il CNM sostiene che le condotte addebitate nelle risultanze istruttorie non possono costituire violazioni antitrust in quanto assunte in un periodo di incertezza normativa e sulla base di una disposizione (l’art. 9, comma 3, del D.L. n. 1/12, nella versione vigente prima della conversione in

¹³ Doc. 1, Delibera del Consiglio Notarile di Milano n. 4/2012 del 31 gennaio 2012.

¹⁴ Doc. 1, Delibera del Consiglio Notarile di Milano n. 4/12 del 31 gennaio 2012.

legge del decreto) che autorizzava i Consigli notarili ad intervenire disciplinarmente nei confronti dei notai i cui compensi non fossero adeguati rispetto all'importanza dell'opera.

36. In particolare, a giudizio del CNM, la delibera n. 4/12 non avrebbe potuto produrre alcun effetto anti-concorrenziale, poiché la restrizione della concorrenza si sarebbe prodotta non già a seguito della delibera del CNM, bensì per effetto di quanto disposto dal legislatore all'art. 9, comma 3, del D.L. n. 1/12 a mente del quale “[...] *in ogni caso la misura del compenso, previamente resa nota al cliente, anche in forma scritta se da questi richiesta, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi. L'inottemperanza di quanto disposto nel presente comma costituisce illecito disciplinare*”. Secondo il CNM, dal testo dell'art. 9, comma 3, del D.L. n. 1/12 si evinceva quindi la volontà del legislatore di non lasciare al libero gioco della domanda e dell'offerta la determinazione del compenso delle prestazioni professionali, bensì di ancorarlo al parametro dell'adeguatezza, sanzionando tale inosservanza come illecito disciplinare.

37. Di conseguenza, secondo il CNM, l'Autorità dovrebbe eventualmente esercitare i propri poteri nei confronti del legislatore, non già nei confronti del CNM, il quale, con la propria delibera, non avrebbe fatto altro che applicare una disposizione di legge in una situazione di incertezza normativa.

38. In ogni caso, l'aver riempito di contenuto il criterio dell'adeguatezza mediante il riferimento ai “previgenti parametri tariffari” come indicato nella delibera n. 4/12, secondo il CNM, troverebbe copertura normativa nella legge n. 27/2 di conversione del D.L. n. 1/12, la quale al comma 3 dell'art. 9 stabilisce che “*Le tariffe vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto continuano ad applicarsi, limitatamente alla liquidazione delle spese giudiziali, fino alla data di entrata in vigore dei decreti ministeriali di cui al comma 2 e, comunque, non oltre il centovesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto*”.

39. Inoltre, a giudizio del CNM, la delibera n. 4/12, limitando l'intervento del Consiglio ai soli scostamenti macroscopici, ossia vistosi o enormi, dei compensi rispetto al parametro dell'adeguatezza, avrebbe assunto, di fatto, un tono pro-concorrenziale, lasciando ampi margini ai professionisti per farsi concorrenza sul prezzo (nonostante la volontà contraria del legislatore). Di più, non risulterebbero iniziati a seguito della delibera nel distretto notarile di Milano procedimenti disciplinari relativi a pratiche tariffarie in ribasso, il che dimostrerebbe, se necessario, l'assenza di effetti anti-concorrenziali della delibera sul comportamento economico dei professionisti.

40. Il CNM inoltre ritiene infondato l'addebito relativo all'esercizio anticoncorrenziale del potere disciplinare. In primo luogo, infatti, i Consigli notarili, a seguito della riforma del procedimento disciplinare notarile, dispongono esclusivamente del potere di vigilanza e non del potere disciplinare. In secondo luogo, poi, il CNM sottolinea l'illegittimità di questo addebito in quanto esso sarebbe stato contestato al CNM solamente in sede di comunicazione delle risultanze istruttorie, privando pertanto il CNM dell'esercizio del suo diritto di difesa nel presente procedimento.

41. In ogni caso, infine, le violazioni ascritte non sarebbero gravi, poiché in primo luogo la delibera non ha prodotto alcun effetto concorrenziale essendo i compensi dei notai del distretto di Milano ampiamente differenziati, a beneficio degli utenti. In secondo luogo, l'incertezza normativa vigente al tempo dell'adozione della delibera escluderebbe la gravità dell'infrazione. In terzo luogo, l'assenza dell'elemento soggettivo dell'infrazione deporrebbe a favore dell'assenza di gravità, avendo il CNM sempre operato convinto della legittimità della propria condotta, ispirandosi a principi pro-concorrenziali.

VI. VALTUAZIONI

a) *Il mercato rilevante*

42. In via preliminare, si rileva che negli accertamenti relativi alle intese la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e del quadro giuridico di riferimento in cui si colloca l'intesa.

43. Ciò premesso, si rileva che la delibera del CNM del 31 gennaio 2012 è stata inviata a tutti i notai sottoposti alla vigilanza del CNM¹⁵. Tale delibera contiene un rinvio ai tariffari precedentemente in vigore al fine di individuare valori medi per valutare l'adeguatezza dei compensi richiesti dai singoli notai per tutte le prestazioni professionali svolte dagli stessi. Di conseguenza, il mercato del prodotto è costituito da tutti i servizi offerti dai notai nell'esercizio della loro attività professionale.

44. Poiché i notai appartenenti al distretto di Milano sono prevalentemente attivi nell'ambito territoriale in cui è loro consentito esercitare la professione dalla normativa in vigore¹⁶, il mercato, nel caso di specie, ha una dimensione geografica coincidente con il territorio del distretto notarile di Milano. Dal punto di vista della domanda, infatti, benché sia teoricamente possibile per un cliente rivolgersi ad un notaio operante in altri distretti, di fatto il bacino di utenza di un professionista è normalmente circoscritto al distretto presso cui ha la propria sede, in considerazione, principalmente, dei costi connessi alla ricerca di un notaio al di fuori di tale area geografica (quantomeno in termini di tempo).

b) *L'applicabilità dell'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90*

Assoggettabilità dell'attività notarile alla legge antitrust

45. Conformemente alla consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale sulla natura di impresa dei professionisti¹⁷, i notai, in quanto prestano stabilmente, a titolo oneroso e in forma indipendente, i propri servizi professionali, svolgono attività economica ai sensi dei principi antitrust. Si ricorda infatti che la nozione di impresa ai fini dell'applicazione delle norme in materia di concorrenza è una nozione oggettiva che prescinde dallo status giuridico, dalle modalità di organizzazione e di finanziamento del soggetto¹⁸. La giurisprudenza adotta infatti un'interpretazione funzionale della nozione di impresa, in base alla quale è impresa qualsiasi soggetto che eserciti un'attività economica, ossia un'attività consistente nell'offrire beni e servizi sul mercato¹⁹.

46. Giova inoltre ricordare che, in base alla giurisprudenza nazionale e comunitaria, le prestazioni notarili non si sottraggono all'applicazione del diritto della concorrenza. In particolare,

¹⁵ Si veda dichiarazione resa in sede di audizione dai rappresentanti del CNM, Doc. 11 Verbale di audizione, p. 2.

¹⁶ Si osserva al proposito che, per effetto dell'art. 12 del D.L. 24 gennaio 2012, n.1, è ora consentito al notaio di "recarsi, per ragione delle sue funzioni, in tutto il territorio del distretto della Corte d'Appello in cui trovasi la sua sede notarile". Nella precedente versione della legge notarile, la libertà del notaio di recarsi al di fuori della propria sede era limitata al "territorio del distretto" (e non a quello, più ampio, della Corte d'Appello) e soltanto ove la sua presenza fosse stata richiesta. Tuttavia, tale modifica normativa non sembra alterare sostanzialmente l'ambito di operatività del notaio, la cui attività resta in gran parte concentrata all'interno del distretto.

¹⁷ Si veda Corte di Giustizia, 19 febbraio 2001, causa C-309/99, *Wouters e altri v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten* e più recentemente Corte di Giustizia, causa C-1/12, 28 febbraio 2013, *Ordem dos Tecnicos Oficiais de Contas*. Si veda anche T.A.R. Lazio, Sez.I, 25 febbraio 2011, sent. n. 1757, *Consiglio Nazionale Geologi v. AGCM (Geologi)*.

¹⁸ Cfr. *ex multis* Corte di Giustizia, 23 aprile 1991, causa C-41/90, *Höfner and Elser v Macrotron GmbH*; TAR Lazio, Sez. I, 25 febbraio 2011, sent. n. 1757, *Consiglio Nazionale Geologi c. AGCM (Geologi)*.

¹⁹ Cfr. *ex multis* Corte di Giustizia, 18 giugno 1998, causa C-35/96, *Commissione v. Italia*; 19 febbraio 2002, causa C-309/99 *Wouters e altri v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, TAR Lazio, Sez. I, sent. 1757/2011, *Geologi, cit.*

è irrilevante a tal fine il fatto che i notai agiscano perseguendo un obiettivo di interesse generale, giacché, come recentemente sottolineato dalla Corte di Giustizia, tale caratteristica non è unicamente prerogativa della professione notarile, ma è propria di numerose attività svolte nell'ambito di diverse professioni regolamentate²⁰. Anche la Corte di Cassazione ha di recente sostenuto che “[...] i notai, ‘nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali’, esercitano la loro professione ‘in condizioni di concorrenza’; e la circostanza che le attività notarili perseguano obiettivi di interesse generale, miranti in particolare a garantire la legalità e la certezza del diritto degli atti conclusi tra privati, non è sufficiente a far considerare quelle attività come una forma di ‘partecipazione diretta e specifica all’esercizio dei pubblici poteri’”²¹.

47. Si rileva infine che, tranne i casi in cui il notaio è designato dal giudice, ciascun utente ha la possibilità di scegliere liberamente il proprio notaio, in funzione della qualità dei servizi forniti e delle capacità di ciascun professionista. I notai, peraltro, sono direttamente e personalmente responsabili, nei confronti dei loro clienti, dei danni risultanti da qualsiasi errore commesso nell'esercizio delle loro attività. Ne consegue che i notai esercitano un'attività economica in condizioni di concorrenza e, pertanto, possono essere qualificati come imprese.

48. Né può essere accolta la tesi sostenuta dal CNM secondo cui troverebbe applicazione nel caso di specie quanto affermato dalla Corte di Giustizia nella sentenza *Wouters*, laddove si esclude la natura di imprese degli ordini degli avvocati quando questi adottino regolamenti nell'esercizio di una funzione sociale fondata sul principio di solidarietà o esercitino prerogative tipiche dei pubblici poteri²². La delibera oggetto del presente procedimento, infatti, riguarda espressamente i comportamenti economici dei notai e il controllo di questi ultimi da parte del CNM. Nell'adottare tale delibera, il CNM non assolveva dunque ad alcuna missione di carattere sociale e non esercitava certo prerogative tipiche dei pubblici poteri. Al contrario, il CNM agiva come l'organo di regolamentazione di una professione il cui esercizio costituisce un'attività economica²³, con l'obiettivo di “regolare e orientare l'attività degli iscritti nell'offerta delle proprie prestazioni professionali incidendo sugli aspetti economici della medesima”²⁴.

49. Ne consegue che i Consigli notarili distrettuali, in quanto enti rappresentativi di imprese che offrono sul mercato in modo indipendente e stabile i propri servizi professionali, sono associazioni di imprese ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90²⁵. Ciò anche in ragione

²⁰ Sentenza della Corte di Giustizia, Grande Sezione, del 24 maggio 2011 nella causa C-47/08 *Commissione c. Belgio e altri*. In questo caso, la Corte ha escluso l'applicabilità *tout court* della deroga di cui all'art. 45, comma 1 del Trattato CE - che esonera dall'applicazione delle disposizioni in tema di libertà di stabilimento le attività che partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri - alla professione notarile. Ai fini del presente procedimento, rileva quanto affermato al paragrafo 118, laddove la Corte chiarisce che “nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali, i notai esercitano la loro professione [...], in condizioni di concorrenza, circostanza che non è caratteristica dell'esercizio dei pubblici poteri”. Anche la Commissione Europea ha ripetutamente affermato l'applicabilità delle norme del TFEU in materia di concorrenza ai professionisti intellettuali, tra cui i notai, si veda *ex multis*, *Relazione sulla concorrenza nei servizi professionali* del 9 febbraio 2004 (COM(2004) 83 def).

²¹ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 del 14 febbraio 2013.

²² Causa C-309/99, *Wouters*, cit.

²³ Cfr. Corte di Giustizia, causa C-309/99, *Wouters*, cit. e causa C-1/12, *Ordem dos Tecnicos Oficiais de Contas* cit.

²⁴ Tar Lazio, sent. 1757/2011, *Geologi e giurisprudenza* ivi citata. Aggiunge inoltre il TAR nella medesima sentenza che ai fini della qualificazione degli ordini come associazioni di imprese “assume significato decisivo la circostanza che gli ordini professionali sono comunque enti pubblici associativi, espressione degli esercenti una determinata professione, nei cui confronti l'ente svolge poteri autoritativi sia di vigilanza che di tutela delle ragioni economiche, cosicché non può escludersi che attraverso le deliberazioni dei Consigli possano realizzarsi forme di coordinamento delle condotte dei singoli professionisti suscettibili di assumere valenza anticoncorrenziale nel mercato considerato.”.

²⁵ Come del resto affermato dal T.A.R. Lazio, sent. 1757/2011, *Geologi* : “quanto alle associazioni di imprese [...] va ulteriormente precisato che è indifferente lo svolgimento da parte delle stesse di attività di impresa o di attività *latu sensu* economica, essendo sufficiente che operino quali enti esponenziali e rappresentativi di interessi comuni di imprese che

“dell’indubbia e ragionevolmente rinvenibile influenza esercitata dagli ordini sui comportamenti, anche a contenuto economico, degli associati, in quanto esercitata da soggetti titolari di rilevanti poteri di rappresentanza istituzionale della categoria e gestione, anche sotto il profilo disciplinare, avuto riguardo all’applicazione e all’osservanza delle norme deontologiche”²⁶.

La natura degli atti contestati

50. La delibera del CNM n. 4 del 31 gennaio 2012, in quanto atto adottato da un organo di un ente rappresentativo di imprese che forniscono prestazioni professionali, costituisce una decisione di un’associazione di imprese e, pertanto, è qualificabile come intesa, ai sensi dell’articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

51. Infatti, secondo il consolidato orientamento nell’ambito delle deliberazioni di associazione d’impresa va compresa qualsiasi decisione, anche non vincolante, assunta da un organismo o da un ente associativo, con lo scopo di influenzare le condotte commerciali delle associate, alterando il gioco della concorrenza²⁷.

52. Alla luce di quanto sopra, la delibera del CNM del 31 gennaio 2012 n. 4/12 costituisce un’intesa ai sensi dell’art. 2, comma 1, della legge n. 287/90.

c) L’imputabilità dell’intesa al CNM

53. La nozione di intesa di cui all’art. 2, comma 1, della legge n. 287/90, sotto il profilo dell’imputabilità, presuppone un sufficiente grado di autonomia delle imprese che la pongono in essere. A questo riguardo la Parte ha sostenuto la non imputabilità della condotta oggetto di valutazione in considerazione dell’esistenza di una copertura normativa, in ragione di quanto previsto dal comma 3 dell’art. 9 del D.L. n. 1/12. Secondo la Parte, tale norma, prevedendo quale illecito disciplinare l’inosservanza dell’adeguatezza del compenso all’importanza dell’opera, avrebbe imposto l’adozione della delibera in questione.

54. Nel caso di specie si osserva che il riferimento all’adeguatezza del compenso contenuto nel comma 3 dell’art. 9 del D.L. n. 1/12 non elimina la possibilità di un comportamento autonomo da parte dei professionisti e da parte dei Consigli notarili, giacché esso stabilisce un generico criterio di rispondenza del compenso alla qualità e alla quantità del lavoro svolto.

55. L’art. 9, comma 3, del D.L. n. 1/12 infatti non prevede che i compensi siano da ritenersi adeguati se conformi alle tariffe previgenti, né tanto meno autorizza i Consigli notarili a procedere disciplinarmente nei confronti dei notai che dovessero discostarsi macroscopicamente dai valori medi così determinati.

56. In ogni caso si rileva come il CNM non abbia modificato la propria condotta successivamente all’eliminazione, in sede di conversione, del riferimento alla rilevanza disciplinare della inosservanza del parametro dell’adeguatezza all’importanza dell’opera nella determinazione del compenso, contenuto nella versione originaria dell’art. 9 comma 3 D.L. n. 1/12.

57. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dal CNM, il comma 3 dell’art. 9 D.L. n. 1/12, come modificato in sede di conversione, non può essere utilizzato per giustificare quanto previsto dalla delibera n. 4/2012, in quanto nella stessa norma sarebbe contenuto un richiamo alle tariffe

operano sul mercato, potendo avere la relativa attività come scopo o effetto di alterare la concorrenza nel mercato quando è rivolta all’interesse comune delle imprese associate, tramite, in particolare, l’elaborazione di interventi che possano limitare la libertà di concorrenza nel mercato di riferimento”.

²⁶ TAR Lazio, Sez. I, sent. 1757/2011, Geologi, citata.

²⁷ Cfr. AGCM, 26 novembre 2008, *Consigli Nazionali dei Ragionieri e Commercialisti*, Boll. n. 48/98 e sul caso TAR Lazio, I, 28 gennaio 2000, n. 466; Cfr. anche AGCM, 2 luglio 1993, *Ania*, Boll. n. 15/93.

professionali. Il richiamo alle tariffe contenuto nella norma²⁸, infatti, si riferisce esclusivamente alla liquidazione giudiziale dei compensi professionali e non intende affatto regolare la pattuizione del compenso tra professionista e cliente o il rapporto il professionista e l'ordine di appartenenza.

58. Infine, non ha pregio l'affermazione del CNM in base alla quale il legislatore, attraverso il rinvio al parametro dell'adeguatezza, voleva escludere che fosse il libero gioco della domanda e dell'offerta a determinare il valore delle prestazioni notarili.

59. Al riguardo è sufficiente osservare come il D.L. n. 1/12 rappresenta il momento finale del processo di liberalizzazione dei servizi professionali iniziato già nel 2006, con la "riforma Bersani", e continuato per mezzo del D.L. n. 138/11 e della Legge (di stabilità 2012) n. 183/11. Come osservato dalla Corte di Cassazione, la "riforma Bersani" ha *"una valenza di sistema e di riforma economico-sociale, con l'esplicito obiettivo di assoggettare tutte le professioni ai principi di tutela della concorrenza"*²⁹ che il D.L. n. 1/12 completa e approfondisce³⁰.

60. In conclusione, il CNM, lungi dall'essere vincolato dal legislatore ad assumere la delibera n. 4/12, ha autonomamente assunto tale delibera, interpretando il requisito dell'adeguatezza come conformità ai parametri tariffari previgenti e contemporaneamente minacciando l'apertura di procedimenti disciplinari nei confronti dei notai che si discostassero macroscopicamente da valori medi determinati sulla base delle previgenti tariffe. Il CNM ha dunque posto in essere un comportamento autonomo idoneo, come si vedrà, a restringere la concorrenza nel mercato dei servizi notarili del distretto di Milano.

d) La restrizione della concorrenza

61. La delibera del CNM n. 4/12 del 31 gennaio 2012 contrasta con quanto previsto dall'art. 2 L. n. 287/90 sotto due profili distinti per quanto strettamente interconnessi. Da un lato, infatti, tale delibera reintroduce surrettiziamente le abrogate tariffe professionali e, dall'altro, dispone l'utilizzo del procedimento disciplinare a fini anticoncorrenziali, minacciando azioni disciplinari nei confronti dei notai che dovessero discostarsi eccessivamente dai parametri tariffari.

62. Con riferimento al primo aspetto, la delibera del CNM mira infatti a limitare e controllare l'esercizio da parte dei notai della libertà di determinazione del corrispettivo per le prestazioni professionali effettuate, introducendo una sostanziale continuità nella modalità di determinazione delle tariffe notarili, nonostante il D.L. n. 1/12 abbia abrogato le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico e, di conseguenza, tutte le previsioni della Legge Notarile e deontologiche che fanno riferimento alle tariffe. E' evidente quindi l'idoneità della delibera del CNM ad orientare il comportamento economico dei notai del distretto notarile di Milano.

63. Quanto poi alla base giuridica utilizzata per giustificare tale condotta, la Corte di Cassazione ha espressamente affermato che *"l'art. 2233 c.c., comma 2, [...] è norma destinata ad assumere rilievo solo in mancanza di un'intesa fra gli interessati circa la misura del corrispettivo dovuto per la prestazione professionale [...] La citata disposizione, inoltre, esplicando la propria rilevanza esclusivamente nell'ambito dei rapporti tra il professionista ed il cliente, non si rivolge (agli ordini professionali né) ai consigli notarili, i quali non hanno il potere di pretendere, sul piano deontologico, che il compenso della prestazione professionale, liberamente pattuito, sia in ogni caso adeguato a parametri che, di fatto, reintrodurrebbero l'obbligatorietà della tariffa"*

²⁸ *"Le tariffe vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto continuano ad applicarsi, limitatamente alla liquidazione delle spese giudiziali, fino alla data di entrata in vigore dei decreti ministeriali di cui al comma 2 e, comunque, non oltre il centovesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto"* (sottolineatura aggiunta).

²⁹ Cass. Sez. II, Sent. 3715/2013, citata.

³⁰ Corte di Cassazione, Sez. II, Sentenza n. 9358 del 17 aprile 2013.

notarile.”³¹. Di conseguenza, tale norma non può attribuire alle abrogate tariffe “il ruolo di parametro di valutazione della congruità del compenso [...] sul versante del rapporto tra il notaio e la categoria di appartenenza ai fini della tutela del decoro e del prestigio della professione”³².

64. Infine si ricorda come anche la Cassazione abbia recentemente sostenuto che “la tariffa non è di per sé garanzia della qualità della prestazione, così la deroga alla tariffa con la pattuizione di un compenso più basso rispetto alla stessa non equivale in alcun modo a prestazione scadente”³³.

65. Quanto al secondo aspetto, il CNM con la delibera n. 4/12 ricorre agli strumenti offerti dal potere-dovere di vigilanza e disciplinare per limitare la libertà di prezzo dei notai. Più precisamente, con tale delibera, al fine di verificare l’adeguatezza del compenso, viene confermata l’attenzione del CNM per l’importanza della rilevazione dei dati relativi alla quantità di lavoro svolto e ai ricavi percepiti dai notai, con l’obiettivo di individuare eventuali scostamenti macroscopici da valori medi e di promuovere delle azioni disciplinari nei confronti dei notai che facciano quella che a giudizio del Consiglio è considerata eccessiva concorrenza³⁴.

66. Il riferimento agli scostamenti macroscopici, lungi dal rappresentare, come vorrebbe il CNM, un elemento pro-concorrenziale della delibera, costituisce un elemento che ne disvela gli obiettivi anti-concorrenziali, poiché attraverso tale riferimento il CNM ha inteso limitare la concorrenza sui prezzi delle prestazioni professionali.

67. Sarebbe del resto in aperta contraddizione con lo spirito delle riforme succedutesi fino ad oggi, se le abrogate tariffe professionali potessero essere reintrodotte di fatto dai Consigli notarili, attraverso la minaccia dell’utilizzo del potere di vigilanza e del connesso potere disciplinare nei confronti dei notai che determinano liberamente il proprio compenso. Si giungerebbe infatti ad autorizzare un controllo dei Consigli notarili in materia tariffaria così penetrante da vanificare del tutto la portata liberalizzatrice delle riforme.

68. Come confermato dalla Corte di Cassazione “lasciandosi ai consigli notarili il compito di attivare i propri poteri di monitoraggio, di vigilanza e di indagine sul notaio che richieda compensi più bassi rispetto a quelli medi della categoria, si giungerebbe ad un condizionamento del comportamento economico del professionista sul mercato, incentivandolo, al fine di sottrarsi ad un procedimento disciplinare dall’esito incerto, a continuare ad applicare tariffe imposte, in aperto contrasto, ancora un volta, con la ratio legis”³⁵.

³¹ Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3715.

³² *Ibidem*. Sul punto si veda anche quanto affermato dall’ AGCM, *Indagine Conoscitiva sul Settore degli Ordini Professionali (IC34)*, Provvedimento n. 19453 del 15 gennaio 2009, in Boll. N. 9/2009, para. 17, nonché para. 78, 62, 248 e 302 e ss..

³³ Cass. Civ., Sez. II, 14 settembre 2013, n. 3715. Sul punto si veda anche Cfr. AGCM, *Indagine Conoscitiva sul Settore degli Ordini Professionali (IC34)*, para. 244. Tale presa di posizione del CNM contrasta, inoltre, con quanto affermato dal Consiglio Nazionale del Notariato (CNN) nel corso dell’indagine conoscitiva, laddove il CNN riconosceva che “la tariffa non è di per sé garanzia della qualità della prestazione; in particolare, la deroga alla tariffa minima non è necessariamente indice di prestazione scadente in quanto ciò, evidentemente, può verificarsi anche nel caso di prestazioni inadeguate, pur nel rispetto dei minimi tariffari. Ciò che conta davvero sono i controlli di qualità” (para. 17).

³⁴ Come emerge dalle risultanze istruttorie, la delibera n. 4/12 “conferma l’importanza dell’attività di rilevazione dei dati attinenti la quantità di lavoro svolto ed i relativi ricavi, per individuare criteri comportamentali medi e scostamenti macroscopici, nei confronti dei quali potrà essere attivato il potere-dovere di vigilanza”, cfr. anche Doc. 1.

³⁵ Cass. Civ., Sez. II, sent. 3715/2013, citata. Il potere di vigilanza affidato dalla legge ai Consigli notarili distrettuali, secondo il Consiglio di Stato (sez. III, 4 maggio 2010, n. 139/2010) deve essere esercitato, oltre che nel rispetto dei principi di rilevanza costituzionale, “secondo equità e ragionevolezza”. Tale potere “deve rispondere ad una logica di assoluto rigore che non sia basata su automatismi ma su controlli personali e motivati, in relazione a situazioni patologiche e distorte dell’attività professionale”. Secondo il Consiglio di Stato, inoltre, una richiesta di documentazione appare irragionevole là dove si basa “su considerazioni meramente presuntive, che prescindono da accertamenti concreti, da lagnanze dei clienti o da altri elementi oggettivi”. Il potere di vigilanza, quindi, così come previsto dalla legge notarile, si configura come “un’attività mirata ad un controllo non ‘a tappeto’ ed indiscriminato ma teso alla verifica di situazioni peculiari, con rispetto in ogni caso alla riservatezza del notaio”.

69. Alla luce di quanto sopra riportato si può ritenere che la condotta del CNM miri, nella sostanza, a vanificare il recente intervento liberalizzatore ad opera del D.L. n. 1/12, nei confronti del quale la delibera n. 4 del 31 gennaio 2012 si pone come tentativo di aggirarne le disposizioni.

70. La delibera, in particolare, intervenendo con le modalità illustrate sulla possibilità per i notai di determinare liberamente il compenso applicabile alle proprie prestazioni professionali, costituisce un'intesa avente per oggetto la restrizione della concorrenza di prezzo fra i notai del distretto di Milano. Essa costituisce infatti l'espressione della volontà dei rappresentanti degli appartenenti ad una professione volta ad ottenere da questi ultimi che essi adottino un determinato comportamento nell'ambito della loro attività economica³⁶.

71. Sulla base di quanto illustrato, la natura anticompetitiva dell'intesa esaminata e la sua potenzialità ad incidere in modo sostanziale sulle politiche di prezzo dei notai del distretto di Milano rendono superflue ulteriori analisi in merito ad eventuali effetti sul mercato. Infatti, si ricorda che, secondo la consolidata giurisprudenza nazionale e comunitaria, è sufficiente che un'intesa abbia un oggetto anticoncorrenziale ai fini della sua qualificazione in termini di illiceità, a prescindere dal fatto che sia dimostrato che la stessa abbia materialmente prodotto effetti sul mercato³⁷.

72. Alla luce di quanto sopra, la delibera n. 4 del 31 gennaio 2012 costituisce un'intesa avente per oggetto una limitazione dell'autonomia dei notai nella determinazione dei compensi per l'esecuzione delle loro prestazioni professionali, in violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90.

e) La consistenza dell'intesa

73. Il CNM è, per legge, l'unica associazione rappresentativa dei notai appartenenti al distretto notarile di Milano; ad esso sono conferiti significativi poteri, quali quello di vigilare sulla condotta dei notai e dei praticanti, emettere pareri su materie attinenti il notariato, nonché svolgere attività di indagine finalizzata ad assicurare il rispetto dei principi e delle norme di deontologia professionale. Sulla base di ciò, si ritiene che la delibera del CNM sia stata idonea ad influenzare la condotta dei notai nel distretto di Milano in relazione alla valutazione economica della prestazione dei servizi notarili.

74. In ogni caso, trattandosi di una fattispecie avente ad oggetto la fissazione orizzontale di prezzi, essa costituisce una violazione idonea a produrre effetti negativi sul mercato, a prescindere da ogni analisi sulla consistenza dell'intesa.

f) La gravità e la durata dell'intesa

75. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato da ciascuna impresa nell'ultimo esercizio, considerate la gravità e la durata dell'infrazione.

76. Secondo la prassi dell'Autorità e conformemente all'orientamento comunitario, la valutazione della gravità di un'infrazione contestata deve essere svolta tenendo conto di una pluralità di elementi, tra i quali la natura dei comportamenti contestati ed il contesto nel quale i comportamenti sono stati attuati.

³⁶ Cfr. causa C-309/99, *Wouters*, cit.

³⁷ Così da ultimo, T.A.R. Lazio, del 29 marzo 2012, sent. n. 3029, *Spedizionieri*; Corte di Giustizia, causa C-209/07, *Competition Authority v. Beef Industry Development Society*, in Racc. 2008, p. I-8637 e causa C-8/08, *T-Mobile Netherlands et al.*, in Racc. 2009, p. I-4529.

77. Quanto alla natura dell'intesa in esame, si osserva come la stessa appaia grave, posto che essa ha ad oggetto una limitazione del comportamento economico di professionisti indipendenti, ostacolando l'utilizzo di una delle leve concorrenziali più importanti, come il prezzo dei servizi offerti.

78. È pertanto evidente la volontà del CNM di eludere le disposizioni di legge mediante l'utilizzo dei poteri disciplinari al fine di limitare la libertà esplicitamente riconosciuta ai singoli notai, sin dalla "riforma Bersani", in ordine alla determinazione del prezzo delle prestazioni³⁸.

79. Con riferimento alla durata dell'intesa, questa ha avuto inizio il 31 gennaio 2012, data dell'adozione della delibera n. 4/12 e risulta cessata il 9 maggio 2013, data di comunicazione ai notai del distretto di Milano della delibera n. 15/13 tramite la quale il CNM ha espressamente revocato la delibera n. 4/12.

g) Quantificazione della sanzione

80. Una volta accertate la gravità e la durata dell'infrazione posta in essere dal CNM, ai fini dell'individuazione dei criteri di quantificazione della sanzione, occorre tenere presente la Comunicazione della Commissione "Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, par. 2, lettera a), del regolamento CE n. 1/2003" (di seguito anche Comunicazione)³⁹.

81. Al fine di quantificare la sanzione, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, devono inoltre essere considerati la gravità della violazione, le condizioni economiche, il comportamento delle imprese coinvolte e le eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni.

82. In considerazione degli Orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione per il calcolo delle ammende, posto che l'intesa è stata realizzata da un Ordine professionale locale, per calcolare l'importo base della sanzione si è preso a riferimento il valore relativo ai contributi versati dai notai iscritti all'albo di Milano per l'anno 2011 (ultimo anno intero per il quale si dispone di un bilancio consuntivo approvato dal CNM). Pertanto, il fatturato rilevante corrisponde a *[omissis]* euro⁴⁰.

83. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore sopra indicato deve essere applicata una percentuale individuata in funzione della gravità della violazione.

84. Nel caso di specie, nel richiamare le considerazioni già svolte in merito alla gravità della violazione, occorre tener conto del fatto che l'infrazione in esame, come in precedenza descritto, si connota come una violazione grave della disciplina antitrust, in quanto costituisce un'intesa volta a limitare la concorrenza di prezzo per le prestazioni notarili offerte dai professionisti attivi nel distretto di Milano.

85. Pertanto, la percentuale del valore sopra citato, in ragione della gravità della violazione, è fissata nella misura del 7% del fatturato rilevante.

86. Il valore così determinato, corrispondente a *[omissis]* euro, deve essere moltiplicato, al fine del calcolo dell'importo base, per la durata dell'infrazione. Come sopra specificato, la durata dell'infrazione va collocata tra il 31 gennaio 2012, data di adozione della delibera n. 4/12, e il 9 maggio 2013, data di comunicazione ai notai del distretto di Milano della delibera n. 15/13, tramite

³⁸ Si ricorda poi che "affinché un'infrazione delle norme antitrust si possa considerare intenzionale, non è necessario che l'impresa si conscia di trasgredire il divieto posto da tali norme; è sufficiente che essa non potesse ignorare che il suo comportamento aveva come scopo la restrizione della concorrenza" cfr. Corte di giustizia, 17 luglio 1997, causa C-219/95 P, *Ferriere Nord SpA v. Commissione* e Causa C-280/08P, *Deutsche Telekom v. Commissione*.

³⁹ G.U.C.E. [2006] C 210/02.

⁴⁰ Cfr. Doc. 18.

la quale è stata espressamente revocata la delibera n. 4/12. Pertanto, coerentemente ai criteri previsti dalla Comunicazione della Commissione, al fine del calcolo della sanzione, verrà considerato un periodo corrispondente a un anno e sei mesi⁴¹.

87. L'importo della sanzione è quantificato, pertanto, nella misura di 99.403 euro.

88. Non si riscontrano circostanze aggravanti né circostanze attenuanti al fine dell'adeguamento dell'importo sopra indicato, come previsto negli orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione.

89. Pertanto, in considerazione di quanto sopra illustrato, l'importo finale della sanzione applicata al CNL è individuato nella misura di 99.403 euro.

90. Tale importo si colloca al di sotto del limite edittale (10% del fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio dall'impresa parte del procedimento) previsto dall'articolo 15 legge n. 287/90.

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che il Consiglio Notarile di Milano ha posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, consistente nell'adozione della delibera n. 4 del 31 gennaio 2012, volta a limitare l'autonomia di prezzo dei notai del distretto notarile di Milano;

b) che il Consiglio Notarile di Milano si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata;

c) che, in ragione di quanto indicato in motivazione, venga applicata al Consiglio Notarile di Milano la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 99.403 € (novantanovemilaquattrocentotre euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera c) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato 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, ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

Ai sensi dell'articolo 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche. Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la

⁴¹ Cfr. Linee Guida della Commissione per il calcolo delle ammende [2006] C210/6, para. 24.

riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, 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
Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

1750 - CONSIGLIO NOTARILE DI BARI/CONFORMITÀ ALLA DELIBERA N. 4/2012

Provvedimento n. 24378

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 30 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 2 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la segnalazione di un notaio, attivo nel distretto notarile di Bari, pervenuta in data 22 novembre 2010, e successive integrazioni;

VISTA la propria delibera del 12 giugno 2012, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti del Consiglio Notarile di Bari, volto ad accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

VISTO la propria delibera del 5 marzo 2013 di proroga del termine di chiusura del procedimento al 31 maggio 2013;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, trasmessa alla parte in data 26 marzo 2013;

SENTITI, in data 7 maggio 2013, i rappresentanti del Consiglio Notarile di Bari in audizione finale dinanzi al Collegio;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA PARTE***a) Il Consiglio Notarile di Bari***

1. Il Consiglio Notarile di Bari (di seguito, anche CNB) è l'organo rappresentativo del Collegio notarile distrettuale di Bari. Nel 2012 il CNB ha realizzato un fatturato complessivo pari a 204.300 euro.

2. Il Consiglio viene eletto dai notai del Collegio notarile distrettuale e gli eletti restano in carica tre anni. Ai sensi della legge 16 febbraio 1913 n. 89 "*Ordinamento del Notariato e degli Archivi Notarili*" (di seguito anche legge notarile o L.N.), tale organismo ha, *inter alia*, il compito di vigilare sulla "*conservazione del decoro nell'esercizio della professione, e nella condotta dei notari iscritti presso il medesimo, ed alla esatta osservanza dei loro doveri*", nonché "*sull'osservanza, da parte dei notai iscritti al Collegio, dei principi e delle norme di deontologia professionale elaborati dal Consiglio nazionale del notariato*" (artt. 93 e 93 bis).

II. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

3. Con segnalazione pervenuta in data 10 aprile 2012, un notaio operante nel distretto di Bari denunciava l'invio, da parte del Presidente del CNB ai notai del distretto, di una circolare, datata 22 marzo 2012, con cui comunicava di ricevere quotidianamente lamentele relative a sistematiche sotto-tariffazioni praticate da alcuni notai, informando al contempo delle preoccupazioni del Consiglio circa gli effetti derivanti dall'entrata in vigore del D.L. n. 1/12 e delle conseguenti misure da adottare in tema di tariffe, al fine di limitare e controllare la libertà di determinazione dei

corrispettivi per le prestazioni notarili. Allegati alla circolare vi erano un estratto della relazione del residente del CNB in occasione dell'assemblea ordinaria del Collegio Notarile di Bari del 25 febbraio 2012, nonché un estratto del verbale della riunione del Consiglio Notarile di Milano del 31 gennaio 2012 che riportavano le misure decise in tema di tariffe.

4. In data 12 giugno 2012, l'Autorità ha avviato il presente procedimento istruttorio, volto ad accertare se la condotta segnalata costituisse un'intesa restrittiva della concorrenza, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 287/90.

1. La Parte ha effettuato accessi agli atti del fascicolo sia in data 11 luglio 2012, sia in data 3 aprile 2013.

2. Durante il procedimento istruttorio, il CNB è stato sentito in audizione, in data 17 settembre 2012, nel corso della quale ha presentato una memoria difensiva e sono state richieste informazioni sul contenuto della circolare segnalata, sull'obiettivo che il Consiglio intendeva perseguire con il suo invio, sulla questione dell'adeguatezza della tariffa notarile, richiedendo altresì ulteriore documentazione necessaria alla valutazione di quanto segnalato.

3. In data 28 settembre 2012 è pervenuta una memoria difensiva con allegata la documentazione richiesta nel corso dell'audizione.

4. Con delibera del 5 marzo 2013, il termine di chiusura del procedimento è stato prorogato al 31 maggio 2013 ed è stato sostituito il responsabile del procedimento.

5. In data 26 marzo 2013 è stata inviata alla Parte la lettera delle risultanze istruttorie.

6. Ulteriori memorie difensive sono state presentate dal CNB in data 30 aprile 2013 e nel corso dell'audizione finale che si è tenuta il 7 maggio 2013.

III. IL QUADRO NORMATIVO

a) L'organizzazione della professione notarile

7. Secondo quanto disposto dalla legge n. 89/1913, il notaio eroga prestazioni professionali relative alla produzione, cura e conservazione di documenti giuridici dotati di pubblicità e certezza; la legge individua i casi che richiedono l'intervento del notaio, prescrivendo l'obbligatorietà dell'atto pubblico. Oltre ai compiti istituzionalmente spettanti al notaio, la legge notarile attribuisce al notaio alcune facoltà che comportano attività ulteriori, tra cui i ricorsi di volontaria giurisdizione, la formazione di inventari, il ricevimento di atti di notorietà.

8. La L.N. stabilisce il principio della territorialità della competenza notarile: a ciascun notaio è assegnata, secondo la pianta organica formata ai sensi di legge, una sede notarile coincidente con il territorio del Comune di appartenenza. Il complesso delle sedi esistenti in una circoscrizione territoriale di Tribunale costituisce il distretto notarile.

9. Ai sensi dell'art. 83 della L.N., i notai residenti in ciascun distretto notarile compongono un Collegio notarile, organo di governo di ciascun distretto, che esercita le proprie attribuzioni attraverso le adunanze, ordinarie e straordinarie. Per ogni Collegio vi è un Consiglio notarile, costituito da un numero variabile tra cinque e undici notai, eletto dai notai in esso residenti e con funzioni di vigilanza e indirizzo del Collegio stesso.

10. Più in particolare, il Consiglio notarile distrettuale, tra gli altri compiti, vigila sulla condotta dei notai e dei praticanti, anche promuovendo azioni disciplinari presso la competente Commissione Regionale di Disciplina (di seguito, anche CO.RE.DI.)¹, adotta pareri, si occupa della formazione del ruolo dei notai e dei praticanti del distretto e predispose il conto preventivo da sottoporre

¹ Le Commissioni regionali di disciplina sono state introdotte dal decreto legislativo 1° agosto 2006 n. 249 Norme in materia di procedimenti disciplinare a carico dei notai, in attuazione dell'art. 7, comma 1, lettera e) della legge 28 novembre 2005, n. 246, in G.U. n. 186 dell'11 agosto 2006.

all'approvazione del Collegio. In particolare, ai sensi dell'art. 93 *bis*, comma 2, della legge notarile, esso può, "al fine di controllare il regolare esercizio dell'attività notarile", effettuare accessi agli studi ed esaminare atti, repertori, indici, registri, libri e documenti contabili del notaio, oltre atti estratti repertoriali conservati presso gli archivi notarili distrettuali, nonché assumere informazioni presso le pubbliche amministrazioni e gli uffici pubblici².

11. A sua volta, il Consiglio notarile distrettuale elegge il Presidente, cui spetta, tra l'altro, la convocazione e la direzione delle adunanze del Consiglio, la rappresentanza del Consiglio, l'esecuzione delle ispezioni ordinarie, nonché l'iniziativa in tema di procedimento disciplinare.

12. Con riferimento alla materia disciplinare, a seguito dell'entrata in vigore del Decreto Legislativo. 249/2006 il Consiglio distrettuale può deferire i notai alle Commissioni regionali di disciplina per supposti illeciti disciplinari. Ciascuna Commissione ha sede presso il Consiglio notarile distrettuale del capoluogo della regione ed è composta da un magistrato togato che la presiede e da sei, otto o dodici notai a seconda del numero dei notai assegnati a ciascuna circoscrizione; ad essa è attribuito il compito di giudicare e sanzionare il notaio in caso di illecito disciplinare.

Il deferimento alla CO.RE.DI. è impugnabile di fronte al giudice amministrativo in quanto atto amministrativo mentre le decisioni disciplinari assunte da tale organismo sono impugnabili per vizi di legittimità di fronte alla Corte di Appello e, poi, in Cassazione.

Le sanzioni disciplinari irrogabili ai notai sono l'avvertimento, la censura, la sanzione pecuniaria, la sospensione dall'attività professionale e la destituzione.

b) Le tariffe notarili

13. Con riferimento all'ormai abrogata disciplina relativa agli onorari notarili, l'art. 74, comma 2, L.N. stabiliva che "gli onorari, i diritti accessori e le spese dovute in rimborso al notaio sono determinati dalla tariffa annessa alla presente legge", contenuta nel D.M. 27 novembre 2001 "Determinazione degli onorari, dei diritti, delle indennità e dei compensi spettanti ai notai", anch'esso abrogato, nella parte in cui quantifica le tariffe notarili, da ultimo, dall'art. 9, commi 1 e 5, del decreto legge n. 1/2012, come convertito dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 come convertito in legge³.

14. In particolare, il citato D.M. prevedeva, all'art. 1, che "è approvata la deliberazione in data 26 luglio 2001 del Consiglio nazionale del notariato, allegata al presente decreto, che stabilisce la tariffa degli onorari, dei diritti, delle indennità e dei compensi spettanti ai notai"⁴. Inoltre, il decreto stabiliva "onorari", cioè compensi gradualmente (determinati in base al valore dell'atto, secondo scaglioni predeterminati)⁵ o fissi⁶ che erano soggetti ad annotazione nel repertorio di ciascun notaio.

² Il potere di vigilanza affidato dalla legge ai Consigli notarili distrettuali, secondo il Consiglio di Stato (sez. III, 4 maggio 2010, n. 139/2010) deve essere esercitato, oltre che nel rispetto dei principi di rilevanza costituzionale, "secondo equità e ragionevolezza". Tale potere "deve rispondere ad una logica di assoluto rigore che non sia basata su automatismi ma su controlli personali e motivati, in relazione a situazioni patologiche e distorte dell'attività professionale".

³ Si ricorda che l'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012 ha abrogato "le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico".

⁴ La procedura di ratifica della tariffa notarile era prevista nella legge 5 marzo 1973 n. 41, secondo cui le tariffe "sono stabilite con deliberazione del Consiglio nazionale del notariato, approvata con decreto del Ministro per la grazia e giustizia".

⁵ Così, per esempio, per la redazione di atti pubblici l'onorario graduale era di euro 37 per atti di valore fino a euro 465; di euro 46 per atti di valore fino a euro 930; di euro 65 per atti di valore fino a euro 1860, e via crescendo.

⁶ Così, per esempio, ai sensi dell'art. 9, comma 2 era dovuto al notaio l'onorario di euro 10 per "la copia, estratto, o certificato di libri di commercio, di altri registri o di documenti".

15. L'art. 147, lettera c), della legge notarile - non modificato sostanzialmente, rispetto alla versione previgente, dall'art. 30 del Decreto Legislativo 1 agosto 2006 n. 249/2006⁷ - disponeva che il notaio che *"fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi"* fosse punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno o, nei casi più gravi, con la destituzione.

16. In parziale applicazione dei principi concorrenziali sanciti a livello comunitario e nazionale in materia di servizi professionali, l'art. 2, comma 1, lettera a), e comma 3 del decreto legge n. 223/06, convertito nella legge n. 248/06, la cd. "riforma Bersani", ha introdotto, a livello normativo, la prima liberalizzazione dei servizi professionali, prevedendo, tra l'altro, il principio della libera determinazione dei compensi professionali mediante la previsione della derogabilità delle tariffe fisse e minime previste per le prestazioni di tutti i servizi professionali e intellettuali. In particolare, la norma citata ha abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedevano *"l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti [...]"*, sancendo inoltre la nullità delle disposizioni deontologiche che imponevano la obbligatorietà di tariffe fisse e minime a decorrere dal 1° gennaio 2007.

17. L'applicabilità della "riforma Bersani" ai notai è stata recentemente riconosciuta anche dalla Corte di Cassazione, la quale ha affermato che *"non è condivisibile l'assunto secondo cui l'inderogabilità della tariffa dei notai sarebbe stata ripristinata ad opera del Decreto Legislativo n. 249 del 2006, art. 30, il quale, nel riformulare l'art. 147 della legge notarile con l'espressa previsione della punibilità del notaio che "fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi", è contenuto in un atto avente forza di legge entrato in vigore successivamente tanto al D.L. n. 223 del 2006, quanto alla legge di conversione n. 248 del 2006"*⁸. Per di più, avendo la riforma Bersani una valenza di sistema e di riforma economico-sociale, con l'esplicito obiettivo di assoggettare tutte le professioni ai principi di tutela della concorrenza, la Corte di Cassazione ha affermato che essa prevale sulle anteriori discipline professionali di settore quale quella prevista dall'art. 147 L.N, determinando l'irrelevanza disciplinare della mera adozione da parte del notaio di comportamenti di prezzo indipendenti sul mercato⁹.

18. Peraltro, si ricorda che, in merito all'applicabilità del citato decreto legge n. 223/06 alle tariffe dei servizi notarili, era precedentemente intervenuta anche l'Autorità sia con il parere AS539- *Applicabilità della riforma Bersani in materia di determinazione degli onorari per i servizi professionali resi dai notai* del 7 maggio 2009, reso ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/90¹⁰, sia con l'Indagine conoscitiva riguardante il settore degli ordini professionali (IC34) conclusa il 15

⁷ La versione precedente dell'art. 147 prevedeva infatti che *"Il notaio che in qualunque modo comprometta con la sua condotta nella vita pubblica e privata la sua dignità e reputazione e il decoro e prestigio della classe notarile, o con riduzioni degli onorari e diritti accessori faccia ai colleghi illecita concorrenza, è punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno, e nei casi più gravi con la destituzione"*. Le modifiche introdotte dall'art. 30 del D. Lgs. 1 agosto 2006 n. 249/2006 hanno riformulato la disposizione come segue: *"1. È punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno o, nei casi più gravi, con la destituzione, il notaio che pone in essere una delle seguenti condotte: a) compromette, in qualunque modo, con la propria condotta, nella vita pubblica o privata, la sua dignità e reputazione o il decoro e prestigio della classe notarile; b) viola in modo non occasionale le norme deontologiche elaborate dal Consiglio nazionale del notariato; c) fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi, ovvero servendosi dell'opera di procacciatori di clienti, di richiami o di pubblicità non consentiti dalle norme deontologiche, o di qualunque altro mezzo non confacente al decoro ed al prestigio della classe notarile"*.

⁸ Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013 n.3715.

⁹ Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3715.

¹⁰ Il parere AS5389, reso all'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale di Udine, è pubblicato in Boll. n. 22/09.

gennaio 2009¹¹. In tali precedenti è stato affermato che l'entrata in vigore (il 26 agosto 2006) del Decreto Legislativo n. 249/06 recante "*Norme in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai, in attuazione dell'articolo 7, comma 1, lettera e), della L. 28 novembre 2005, n. 246*" - che ha sostituito, tramite l'articolo 30, l'articolo 147 della legge 16 febbraio 1913 n. 89 - non vale ad escludere l'applicabilità ai notai della riforma Bersani. La richiesta di compensi per l'erogazione dei servizi professionali che si discostino dai minimi tariffari "*è in linea con l'ordinamento vigente che ammette oggi la loro derogabilità e con i principi comunitari e nazionali a tutela della concorrenza in materia di determinazione dei prezzi di vendita*"¹².

19. Il processo di liberalizzazione è proseguito con l'intervento del decreto legge n. 138/11 che, all'art. 3, comma 8, rubricato "*Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche*", ha eliminato "*le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente*", precisando al comma 9, lettera h), del citato art. 3, che tra le abolite restrizioni rientra anche "*l'imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi, indipendentemente dalla determinazione, diretta o indiretta, mediante l'applicazione di un coefficiente di profitto o di altro calcolo su base percentuale*".

20. Da ultimo, l'articolo 9 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, come convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e recante le "*Disposizioni sulle professioni regolamentate*", al comma 1, ha abrogato le "*tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico*" e delle "*disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista rinviano alle tariffe di cui al comma 1*" (comma 5). Devono di conseguenza ritenersi abrogate tutte le previsioni della Legge Notarile che fanno riferimento alle tariffe, nonché le normative di attuazione (quale, per esempio, il citato D.M. 27 novembre 2001) e le norme deontologiche contrastanti con le suddette disposizioni normative.

21. Il comma 3 dello stesso articolo 9 prevedeva, inoltre, nella sua versione originale, che "*la misura del compenso, previamente resa nota al cliente anche in forma scritta se da questi richiesta, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi. L'inottemperanza di quanto disposto nel presente comma costituisce illecito disciplinare del professionista*".

Tale disposizione è stata poi inclusa, in sede di conversione, nel comma 4, il quale prevede che "*la misura del compenso è previamente resa nota al cliente con un preventivo di massima, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi*". La nuova formulazione della disposizione non configura più come illecito disciplinare l'inottemperanza alle predette previsioni.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

22. Con la circolare del 22 marzo 2012, il Presidente del CNB comunica ai notai del distretto di ricevere "*quotidianamente, da alcuni notai, notizie*" circa il fatto che altri richiedono compensi di gran lunga inferiori a quelli da loro praticati per i medesimi atti. Inoltre, il Presidente informa che "*Nella relazione annuale da me tenuta all'assemblea del febbraio scorso, parlando di tariffa, facevo riferimento alla delibera del Consiglio Notarile di Milano e informavo del pensiero, in materia, del Consiglio Notarile di Bari. Il Parlamento ha dato ieri la fiducia alla conversione del decreto legge 1/2012 e se anche la nostra tariffa si dovesse ritenere abrogata, si pensa di*

¹¹ AGCM, Indagine Conoscitiva sul settore degli ordini professionali (IC34), in Boll. 9/09.

¹² AGCM, Parere AS539 citato.

deliberare in modo conforme a Milano” e cioè che “il combinato disposto dell’articolo 2233 c.c. dell’articolo 9 del D.L. n. 1/2012 sollecita comunque l’utilizzo di criteri di valutazione dell’adeguatezza del compenso alla prestazione, non discrezionali e nella sostanza equivalenti a quelli che avevano determinato i previgenti parametri tariffari” (enfasi presente nel testo) ¹³.

23. Allegato alla suddetta circolare vi è un estratto “dal verbale della riunione di Consiglio [Notarile di Milano] n. 4/12 del 31 gennaio 2012”, da cui risulta che “la nuova disciplina [introdotta dal D.L. n. 1/12] individua, quale criterio fondamentale e determinante del compenso della prestazione professionale, la sua adeguatezza all’importanza dell’opera (art. 9, comma 3)” e che “l’inottemperanza di quanto disposto nel comma 3 dell’art. 9 costituisce illecito disciplinare”. Nel verbale si afferma, in particolare, che il combinato disposto dell’art. 2233 c.c. e dell’art. 9 del D.L. n. 1/12 sollecita l’utilizzo di criteri di valutazione dell’adeguatezza del compenso “nella sostanza equivalenti a quelli che avevano determinato le previgenti tariffe ministeriali”, seppur abrogate. ¹⁴

24. Allegato alla circolare del 22 marzo 2012 vi è, altresì, l’estratto della relazione del Presidente del CNB in occasione dell’adunanza ordinaria del Collegio del 25 febbraio 2012, dove si legge che “Coloro che continuano a fare concorrenza illecita continueranno ad avere l’attenzione del Consiglio notarile, e sia che la nostra tariffa venga espressamente abrogata, sia che rimanga e in qualsiasi modo rimanga, perché il controllo sull’adeguatezza del compenso alla prestazione e la qualità e le modalità della prestazione saranno sicuri criteri per la valutazione del comportamento.

Questo Consiglio discutendo sul dl concorrenza era arrivato alle stesse conclusioni del Consiglio di Milano sfociate nella delibera del 31 gennaio 2012, che avrete letto in lista, ma si è riservato di deliberare a seguito della conversione in legge del detto decreto perché solo allora si avrà un quadro normativo che ci consentirà di adottare con coscienza e attenzione criteri e modalità operative” (enfasi aggiunta).

25. Nell’attesa della conversione in legge del D.L. n. 1/12, secondo quanto riportato nel documento, “il contratto d’opera non potrà fare riferimento che ad una prestazione normale il cui compenso continuerà a fare riferimento ad un compenso adeguato alla prestazione; compenso che, nell’immediato non potrà che corrispondere a quanto il Ministero ha valutato quando ha emanato la tariffa, e la tariffa comprende anche il rinvio ai criteri applicativi determinati dal Consiglio.

Per questo distretto quindi, ancora e sino a diverse indicazioni normative e interpretative, l’adeguatezza del compenso si ritiene debba essere valutata con i parametri previsti dalla delibera del 2006. Non si riesce ad individuare, allo stato, criteri diversi per determinare l’adeguatezza della prestazione ...” (enfasi aggiunta)¹⁵.

26. Nel corso del procedimento è stato acquisito anche il “**VERBALE DELL’ADUNANZA ORDINARIA DEL COLLEGIO NOTARILE**” di Bari del 25 febbraio 2012 (da cui proviene l’estratto allegato alla circolare del 22 marzo 2012), nel quale, oltre a quanto riportato ai punti precedenti, si dà conto delle preoccupazioni del Presidente del Consiglio su come verranno

¹³ Cfr. doc. 1.

¹⁴ Di conseguenza, prosegue il verbale, il Consiglio di Milano delibera di “*confermare l’importanza dell’attività di rilevazione dei dati attinenti la quantità di lavoro svolto ed i relativi ricavi, per individuare comportamenti medi e scostamenti macroscopici, nei confronti dei quali potrà essere attivato il potere-dovere di vigilanza*” dello stesso e di “*considerare particolarmente rilevante, per la valutazione dell’osservanza della nuova disciplina, il suddetto criterio di adeguatezza, anche in relazione alla diligenza richiesta nello svolgimento dell’attività notarile, a garanzia dell’ordinamento e a tutela dei cittadini*”.

¹⁵ Cfr. doc. 1.

applicate le tariffe notarili alla luce del nuovo quadro normativo [*“Allo stato ho preparato una nota da consegnare a chi chieda un preventivo e che ritengo corrisponda alla attuale previsione dell’art. 9 ...”*]; *“E comunque di tariffa, di compensi, di adeguatezza ne parleremo ancora ...”*], ribadendo la sussistenza del potere/dovere di vigilanza del CNB ai sensi della legge notarile [*“Si continuerà con l’attività di vigilanza e si parlerà con delibere ...”*]¹⁶.

27. In merito alle finalità della comunicazione del 22 marzo 2012, secondo quanto riferito dallo stesso Presidente del CNB, nell’audizione del 7 maggio 2013, si tratta di una risposta a *“coloro che, al momento dei fatti oggetto di valutazione, ... chiedevano al Presidente sulla base di quali criteri individuare i prezzi delle proprie prestazioni professionali ... una volta venuta meno la tariffa. ... La lettera è stata elaborata ... dopo aver ricevuto una serie di telefonate con richieste in tal senso. L’indicazione che [il Presidente forniva] ... ai colleghi era che, per adesso, in mancanza di qualsiasi altro criterio e non sapendo come sarebbe stato convertito il D.L. n. 1/2012, avrebbero dovuto utilizzare la tariffa al fine di orientarsi nell’individuazione dei prezzi da praticare ai clienti”*¹⁷.

28. Il CNB ha prodotto, allegata alla memoria presentata in data 30 aprile 2013, copia di una circolare, inviata dal Presidente del Consiglio ai notai del distretto in data 17 ottobre 2012, con la quale si comunica che *“continuano a giungere ... segnalazioni relative a comportamenti di ... Colleghi lamentati come scorretti. L’ultima ... debitamente protocollata, sarà oggetto di valutazione nella prossima riunione del Consiglio, nell’esercizio del dovere di vigilanza imposto dall’art. 93 della Legge Notarile 89/1913.*

*A tal riguardo, sebbene possa apparire superfluo e al solo scopo di evitare equivoci e/o fraintendimenti di qualsiasi natura, mi preme rammentare a tutti facendo seguito alla precedente lettera del 22 marzo u.s. che il Consiglio non ha più adottato alcuna delibera in materia di criteri di massima per la determinazione della adeguatezza dei compensi in quanti. Abrogata la tariffa, in forma della legge 24 marzo 2012, n. 27 ... ciascun notaio quantifica autonomamente gli onorari spettanti per le rispettive prestazioni in conformità al disposto dell’art. 9, quarto comma della novella”*¹⁸ (enfasi aggiunta).

V. LE ARGOMENTAZIONI DEL CNB

a) I compensi delle prestazioni notarili: inapplicabilità della L. n. 248/2006

29. Nell’audizione finale e nelle memorie presentate, il CNB evidenzia come la “riforma Bersani” non avrebbe abrogato *“le norme che, come l’art. 74 comma 2 della Legge Notarile, stabilivano tariffe minime o fisse, ma solo quelle che sancivano l’obbligatorietà delle stesse. Le tariffe per le prestazioni notarili hanno, quindi, continuato ad essere legittimamente applicate”*¹⁹. Al riguardo, il CNB ricorda che contestualmente alla “riforma Bersani” è stato pubblicato il Decreto Legislativo. n. 249/2006 che ha novellato l’art. 147 della legge notarile, qualificando come illecito disciplinare la condotta del notaio che fa concorrenza sleale ad altri colleghi con riduzioni di onorari.

30. La circostanza che la “riforma Bersani” non abbia abrogato l’art. 74, comma 2, né il novellato art. 147 della L.N. è stata confermata, sottolinea il CNB, dagli orientamenti giurisprudenziali prevalenti, costituiti dalle sentenze della Corte d’Appello di Bari in occasione di diversi

¹⁶ Cfr. all. 2 del doc. 6.

¹⁷ Cfr. verbale dell’audizione del 7 maggio 2013.

¹⁸ Cfr. all. 3 del doc. 21.

¹⁹ Memoria del 30 aprile 2013, pag. 11. Cfr. anche verbale dell’audizione del 7 maggio 2013 e memoria allegata.

procedimenti disciplinari a carico di notai che avevano ripetutamente applicato riduzioni di onorari.

Il CNB ricorda, inoltre, che la stessa Autorità ha riconosciuto la vigenza dell'art. 147 della L.N., a dispetto dell'entrata in vigore della "riforma Bersani", avendone auspicato l'abrogazione sia nell'Indagine Conoscitiva IC34 conclusa nel 2009 (cioè tre anni dopo la "riforma Bersani"), sia più recentemente nella segnalazione inviata al Parlamento ad ottobre 2012.

In conclusione, ad avviso della Parte, il processo di liberalizzazione dei servizi notarili non avrebbe avuto inizio con la "riforma Bersani" ma con l'adozione del D.L. n. 1/12²⁰.

31. Il CNB sottolinea, inoltre, che la formulazione del testo del D.L. n. 1/12 ha contribuito ad aumentare l'incertezza giuridica sull'applicazione della legge n. 248/06 poiché, da un lato, ha previsto all'art. 9 che la misura del compenso fosse adeguata all'importanza dell'opera prestata e che – nella sua versione originaria – l'inottemperanza a tale previsione costituisse illecito disciplinare mentre, dall'altro, ha rinviato per la definizione dei "parametri per oneri e contribuzioni alle casse professionali e agli archivi precedentemente basati sulle tariffe" ad un successivo decreto ministeriale, creando una sorta di "vacatio legis" per quanto riguarda la determinazione della quota del 50% degli onorari dei notai destinati ad essere versati all'Archivio notarile e alla Cassa Nazionale del Notariato²¹.

b) La sentenza della Corte di Cassazione n. 3715/2013

32. In merito alla sentenza della Corte di Cassazione n. 3715/2013, più volte citata nella lettera delle risultanze istruttorie, la Parte ha evidenziato – nelle memorie presentate e in corso di audizione – che le conclusioni ivi raggiunte, "di segno contrario agli orientamenti giurisprudenziali fino ad allora prevalenti, non possono essere applicate al caso di specie essendo "stata formulata solo in data 14 febbraio 2013, ovvero quasi un anno dopo lo svolgimento dei fatti di cui si tratta".

Pertanto, non si può imputare al CNB una condotta asseritamente anticoncorrenziale "alla luce di un'interpretazione della Corte di Cassazione, inesistente all'epoca dei fatti e contraria alla più diffusa lettura delle norme di riferimento".

c) Insussistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza

33. Ad avviso della Parte, nel caso di specie non ricorrono gli elementi costitutivi di un'intesa restrittiva della concorrenza, in quanto:

- i. il CNB non sarebbe un'associazione di imprese indipendenti,
- ii. la lettera valutata nel corso del procedimento non sarebbe il frutto di un coordinamento tra gli appartenenti al CNB,
- iii. il CNB avrebbe operato nell'ambito di un'aspecifica copertura normativa,
- iv. la lettera non avrebbe oggetto restrittivo della concorrenza, non avrebbe prodotto effetti neanche potenzialmente lesivi della concorrenza e non sarebbe idonea ad alterare le condizioni di concorrenza sul mercato.

34. Con riguardo **al punto i.**, nella memoria si sottolinea come, ai sensi dell'art. 1 della L.N., i notai sono pubblici ufficiali, "istituiti a seguito del superamento di un concorso gestito dal Ministero della Giustizia per ricevere gli atti tra vivi e di ultima volontà, attribuire loro pubblica fede, conservarli e rilasciarne copie ed estratti". Poiché i notai vengono investiti di pubbliche funzioni, dovendo "ottemperare agli obblighi rinvenienti dal proprio stretto legame con lo Stato in

²⁰ Memoria del 30 aprile 2013, pag. 13.

²¹ Memoria del 30 aprile 2013, pag. 14. Cfr. anche verbale dell'audizione del 7 maggio 2013 e memoria allegata.

virtù della delega ricevuta”, l’attività notarile presenta caratteristiche specifiche e peculiari che la differenzia da qualsiasi altra categoria professionale.

Pertanto, il CNB non può essere qualificato come un’associazione di imprese indipendenti e le regole di concorrenza devono essere applicate tenendo conto delle specificità dell’attività notarile che *“giustificano una regolamentazione differenziata”*. Tenuto conto di ciò, la Parte ritiene giustificato *“qualificare le prestazioni notarili, come fa la Corte di Giustizia, come servizi di interesse economico generale e ricondurle, in quanto tali, all’ambito di applicazione dell’art. 8, comma 2, della legge n. 287/90 che, come noto, esonera tali servizi dal rispetto delle norme sulla concorrenza, per tutto quanto strettamente necessario all’adempimento degli specifici compiti loro affidati”*.

35. Quanto al **punto ii.**, il CNB sottolinea come la lettera del 22 marzo 2012, contestata nel provvedimento di avvio dell’istruttoria, non sarebbe una circolare in senso stretto, ma una *“nota personale”* inviata dal Presidente del CNB ai notai con la quale si sarebbe limitato ad informarli *“della propria opinione sul contesto legislativo in mutamento e di come il CNB ‘pensava di deliberare’ in futuro, ovvero della mera intenzione di adottare una delibera che, di fatto, non è mai stata adottata”*.

Si trattava quindi di una comunicazione *“di natura interlocutoria che a differenza di una delibera o di una circolare, non disponeva né emanava alcun tipo di previsione, ma si limitava ad illustrare ai notai del distretto gli orientamenti su come il CNB, avrebbe potuto, nell’immediato esercitare i propri doveri di vigilanza”*.

36. Ad avviso del CNB, la circostanza che nel testo della lettera il Presidente faccia riferimento *“ad uno stralcio della Relazione Annuale da lui tenuta nel febbraio 2012 in cui si menzionavano le conclusioni raggiunte dal Consiglio Notarile di Milano con la delibera del 31 gennaio 2012”* non può ritenersi sufficiente per considerare tale lettera espressione comune della volontà comune del Consiglio. Infatti, né la relazione Annuale del Presidente, né la delibera adottata da un altro Consiglio notarile costituiscono *“l’espressione fedele della volontà associativa”*.

Alla luce di ciò, secondo il CNB tale lettera non sarebbe equiparabile ad una deliberazione d’associazione d’imprese.

37. Relativamente **al punto iii.**, la Parte sottolinea che quand’anche la lettera del 22 marzo 2012 potesse essere considerata come una circolare o come una delibera, il Consiglio avrebbe comunque operato nell’ambito di una specifica copertura normativa.

Infatti, tale comunicazione sarebbe stata inviata come *“conseguenza diretta e necessaria dell’applicazione di precise ed attualmente vincolanti disposizioni di legge”*, vale a dire dell’art. 93 della L.N. che sancisce l’obbligo per il Consiglio di vigilare sulla conservazione del decoro nell’esercizio della professione notarile, in combinato disposto con l’art. 147 della L.N. che qualifica come illecita concorrenza i casi in cui i notai operano una riduzione di onorari diritti e compensi e con l’art. 9 del DL n. 1/12, secondo cui la misura dei compensi doveva essere adeguata all’importanza dell’opera prestata²². In particolare, in attesa di dare un contenuto al termine *“adeguatezza del compenso”* previsto dall’art. 9 del D.L. 1/12, *“il CNB pensava di fare riferimento, al fine dell’esercizio del dovere di vigilanza, ... alle tariffe come criterio provvisorio ...”*²³.

38. La circostanza che l’Autorità abbia chiesto l’abrogazione dell’art. 147 nella citata segnalazione al Parlamento di ottobre 2012 dimostra *“l’esistenza non solo di una specifica copertura normativa*

²² Memoria del 30 aprile 2013, pag. 26. Cfr. anche verbale dell’audizione del 7 maggio 2013 e memoria allegata.

²³ Verbale audizione del 7 maggio 2013, pag. 3, doc. 22.

alla base della lettera del Presidente del CNB ma anche di un nesso di causalità tra l'applicazione di tali norme e la vanificazione della portata liberalizzatrice della riforma in materia di professioni imputata qui, erroneamente, ad un atto di volontà del CNB. Elemento questo ... decisivo nella valutazione dei fatti oggetto delle presenti indagini e che risulta invece totalmente ... ignorato nella ricostruzione svolta nella CRF". Del resto, sottolinea il CNB, l'Autorità nella suddetta segnalazione ha altresì richiesto l'esplicita abrogazione sia dell'art. 2233, comma 2, del codice civile, sia del riferimento all'adeguatezza del compenso contenuta nell'art. 9 del D.L. n. 1/12.

39. Circa il **punto iv.**, nella memoria del 30 aprile 2013 e nell'audizione finale viene contestata "l'attribuzione al CNB di una condotta restrittiva per oggetto, basata solo sul nomen iuris della fattispecie", rilevando che la ricostruzione operata nella lettera delle risultanze istruttorie non tiene conto "dell'effettivo scopo e significato che la lettera assumeva nel contesto giuridico di riferimento", caratterizzato dalla presenza di norme precise e vincolanti a cui il CNB ha dovuto attenersi.

40. In particolare, il CNB afferma che, a fronte delle continue contestazioni ricevute in merito alle tariffe praticate da alcuni colleghi, aveva "l'obbligo di legge di intervenire e di vigilare sulle condotte dei notai, eventualmente segnalando alla CO.RE.DI. ipotesi di illeciti disciplinari". Tuttavia, la Parte evidenzia come "una volta venuta meno la tariffa, non vi erano criteri per verificare se un notaio avesse effettivamente agito in illecita concorrenza con i colleghi applicando riduzioni sistematiche dei propri onorari così come previsto dall'art. 147 L.N". Per continuare a svolgere la propria attività di vigilanza, il CNB doveva quindi dare un contenuto al nuovo criterio introdotto dall'art. 9 del D.L. n. 1/12, secondo il quale i compensi dovevano essere adeguati all'importanza dell'opera. Inoltre, il 50% dell'onorario "doveva essere necessariamente versato agli organi identificati dalla legge". Pertanto, in attesa del testo di legge e del Decreto Ministeriale "con cui si sarebbero determinati i parametri per oneri e contribuzioni agli archivi e alla CNN, nella Lettera il Presidente del CNB indicava che probabilmente l'unica opzione di buon senso, nell'immediato, avrebbe potuto fare riferimento, solo ed esclusivamente fino a nuove indicazioni di legge, ai parametri definiti dal Ministero della Giustizia in precedenza, al fine di continuare ad assicurare il versamento dei suddetti oneri e contribuzioni"²⁴.

41. Infatti, "in assenza di ulteriori e diversi parametri, il CNB suggeriva la propria idea, ovvero che l'unico modo per interpretare il criterio dell'adeguatezza del compenso era far riferimento a quanto il Ministero della Giustizia aveva valutato adeguato al momento dell'emanazione della tariffa" (sottolineatura presente nel testo)²⁵.

42. Il CNB sostiene, pertanto, che la lettera non era "un tentativo di aggirare la legge" ma era finalizzata a fornire delle "indicazioni preliminari e non definitive sull'esercizio nell'immediato futuro da parte del CNB dei propri poteri di vigilanza". A questo riguardo, il Consiglio evidenzia come, al fine di determinare quel 50% dell'onorario che deve essere versato alle Casse notarili e agli archivi, anche il Ministero della Giustizia, in attuazione dell'art. 9 del D.L. n. 1/12, ha reintrodotto la vecchia tariffa prevista dalla legge, aumentata del 23%.

43. Ad avviso della Parte, poiché l'intesa non avrebbe un oggetto restrittivo della concorrenza, per potere qualificare la fattispecie come anticoncorrenziale, sarebbe stato necessario "accertare in concreto gli eventuali effetti anticoncorrenziali". A questo riguardo, la Parte evidenzia che la lettera "non aveva alcun carattere di cogenza e di effettivo coordinamento del comportamento

²⁴ Memoria 30 aprile 2013, p. 128. Cfr. anche verbale dell'audizione del 7 maggio 2013 e memoria allegata.

²⁵ Memoria del 30 aprile 2013, p. 129. Cfr. anche verbale dell'audizione del 7 maggio 2013 e memoria allegata.

professionale dei notai, essendo totalmente priva di efficacia vincolante". E infatti la lettera non avrebbe prodotto effetti sul mercato, come dimostra, secondo il CNB, la circostanza che continua a ricevere quotidianamente segnalazioni riguardanti l'applicazione di tariffe ridotte.

d) Assenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione

44. Ad avviso del CNB, nel caso di specie difetta l'elemento soggettivo per l'imputazione della sanzione. Infatti, l'intervento imputato al CNB era il frutto di una precisa disposizione di legge, l'art. 93 della L.N.; inoltre, nella lettera non venivano fornite proposte in tema di tariffe ma veniva prospettata una possibile interpretazione del nuovo criterio di determinazione dei compensi introdotto con il D.L. n. 1/12, al fine di esercitare il proprio dovere di vigilanza.

45. Sul piano soggettivo, inoltre, sarebbe *"errato ritenere che il CNB fosse consapevole del contenuto asseritamente restrittivo della Lettera, considerato che, al contrario, nel chiarire che si trattava di indicazioni provvisorie nell'immediato e in attesa della conversione del D.L. n. 1/2012, il Presidente era convinto di avere agito in conformità con la normativa al fine di preservare il decoro e la professionalità dei notai"*.

46. Nel caso in esame, pertanto, ad avviso del CNB difetta non solo un contegno doloso ma anche una condotta colposa che possa essere ascritta al Consiglio stesso.

47. In ogni caso, anche a voler ritenere le disposizioni di legge hanno favorito, e non prescritto, l'intervento del Presidente del CNB, la Parte sostiene che, ai fini sanzionatori, è infondato ricondurre il caso di specie alla categoria delle infrazioni più gravi, alla stregua di una normale intesa sui prezzi.

48. In particolare, secondo quanto sostenuto nelle memorie, la qualificazione dell'accordo alla stregua di un'intesa orizzontale di prezzo non avrebbe colto né la genesi, né la vera natura, né l'impatto effettivo della condotta, finendo con l'enfatizzare indebitamente la gravità.

Inoltre, la presunta intesa avrebbe avuto durata di soli 2 giorni: infatti la lettera è stata inviata il 22 marzo 2012 e in data 24 marzo 2012 è entrata in vigore la legge di conversione del D.L. n. 1/12, a seguito della quale sono stati superati i dubbi interpretativi del CNB che avevano originato la lettera stessa.

49. In subordine, alla luce dell'insieme delle considerazioni svolte, la Parte ritiene che la sanzione dovrebbe essere determinata in misura assolutamente simbolica.

VI. VALUTAZIONI

a) Il mercato rilevante

50. La circolare del 22 marzo 2012, unitamente agli atti ad essa allegati, è stata inviata dal Presidente del CNB a tutti notai del distretto di Bari. Tali atti forniscono i criteri di valutazione dell'adeguatezza dei compensi praticati dai singoli notai per tutte le prestazioni professionali svolte in ambito notarile. Pertanto, è ragionevole ritenere che il mercato del prodotto sia quello relativo all'erogazione dei servizi notarili.

51. Poiché i notai appartenenti al distretto di Bari sono attivi prevalentemente nell'ambito territoriale in cui è loro consentito di esercitare la professione dalla normativa in vigore²⁶, nel caso

²⁶ Si osserva al proposito che, per effetto del l'art. 12 del d.l. 24 gennaio 2012 n.1, è ora consentito al notaio di *"recarsi, per ragione delle sue funzioni, in tutto il territorio del distretto della Corte d'Appello in cui trovasi la sua sede notarile"*. Nella precedente versione della legge notarile, la libertà del notaio di recarsi al di fuori della propria sede era limitata al *"territorio del distretto"* (e non a quello, più ampio, della Corte d'Appello) e soltanto ove la sua presenza fosse stata richiesta. Tuttavia, tale modifica normativa non sembra alterare sostanzialmente l'ambito di operatività del notaio, la cui attività resta in gran parte concentrata all'interno del distretto.

di specie il mercato ha una dimensione geografica coincidente, in prima battuta, con il territorio del distretto notarile di Bari.

Dal punto di vista della domanda, infatti, benché sia teoricamente possibile per un cliente rivolgersi ad un notaio operante in altri distretti, di fatto il bacino di utenza di un professionista è normalmente circoscritto al distretto presso cui ha la propria sede, in considerazione, principalmente, dei costi connessi alla ricerca di un notaio al di fuori di tale area geografica (quantomeno in termini di tempo).

52. Si deve in ogni caso rilevare che, negli accertamenti relativi alle intese, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e del quadro giuridico di riferimento in cui si colloca l'intesa.

b) L'applicabilità dell'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90

Assogettabilità dell'attività notarile alla legge antitrust

53. Conformemente alla giurisprudenza comunitaria e nazionale sulla natura di impresa dei professionisti, i notai, in quanto prestano stabilmente a titolo oneroso e in forma indipendente i propri servizi professionali, svolgono attività economica ai sensi dei principi *antitrust*²⁷. Si ricorda infatti che la nozione di impresa ai fini dell'applicazione delle norme in materia di concorrenza è una nozione oggettiva che prescinde dallo *status* giuridico, dalle modalità di organizzazione e di finanziamento del soggetto²⁸. La giurisprudenza adotta infatti un'interpretazione funzionale della nozione di impresa, in base alla quale è impresa qualsiasi soggetto che eserciti un'attività economica, ossia un'attività consistente nell'offrire beni e servizi sul mercato²⁹.

54. Si deve altresì ricordare che per consolidata giurisprudenza comunitaria le prestazioni notarili non si sottraggono all'applicazione del diritto della concorrenza: irrilevante è, a tal proposito, il fatto che i notai agiscano perseguendo un obiettivo di interesse generale, giacché, come recentemente sottolineato dalla Corte di Giustizia³⁰, tale caratteristica non è unicamente prerogativa della professione notarile, ma è propria di numerose attività svolte nell'ambito di diverse professioni regolamentate. Inoltre, si rileva che, tranne i casi in cui il notaio è designato dal giudice, ciascun utente ha la possibilità di scegliere liberamente il proprio notaio, in funzione della qualità dei servizi forniti e delle capacità di ciascun professionista. I notai, peraltro, sono direttamente e personalmente responsabili, nei confronti dei loro clienti, dei danni risultanti da qualsiasi errore commesso nell'esercizio delle loro attività, ai sensi della normativa *antitrust*.

²⁷ Cfr. Causa C-41/90, *Hofner and Elser v. Macroton GmbH*, [1991] ECR I-1979; Causa C-309/99 *Wouters v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten* [2002] ECR I-1577; sentenza TAR Lazio n. 1757 del 25 febbraio 2011, *Consiglio Nazionale dei Geologi*. Cfr. da ultimo Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 del 14 febbraio 2013.

²⁸ Cfr. *ex multis* Corte di Giustizia, 23 aprile 1991, causa C-41/90, *Höfner and Elser v. Macrotron GmbH*; TAR Lazio, Sez. I, 25 febbraio 2011, sent. n. 1757, *Consiglio Nazionale Geologi c. AGCM (Geologi)*.

²⁹ Cfr. *ex multis* Corte di Giustizia, 18 giugno 1998, causa C-35/96, *Commissione v. Italia*; 19 febbraio 2002, causa C-309/99 *Wouters e altri v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, TAR Lazio, Sez. I, sent. 1757/2011, *Geologi*, cit.

³⁰ Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, del 24 maggio 2011 nella causa C-47/08 *Commissione c. Belgio e altri*. In questo caso, la Corte ha escluso l'applicabilità *tout court* della deroga di cui all'art. 45, comma I del trattato CE - che esonera dall'applicazione delle disposizioni in tema di libertà di stabilimento le attività che partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri - alla professione notarile. Ai fini del presente procedimento, rileva quanto affermato al paragrafo 118, laddove la Corte chiarisce che "nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali, i notai esercitano la loro professione ... in condizioni di concorrenza, circostanza che non è caratteristica dell'esercizio dei pubblici poteri". La posizione della Commissione Europea in merito alla soggezione dei notai alle norme sulla concorrenza risulta ribadita anche nella Relazione sulla concorrenza nei servizi professionali del 9 febbraio 2004, laddove vengono invitati gli Stati Membri ad avviare un'attività di advocacy presso gli ordini professionali più importanti, tra cui i notai.

Ne consegue che i notai esercitano un'attività economica in condizioni di concorrenza e, pertanto, possono essere qualificati come imprese.

55. Alla luce di quanto sopra rappresentato, le prestazioni notarili non possono essere neppure ricondotte all'ambito di applicazione dell'art. 8, comma 2, della legge n. 287/90, secondo il quale le norme della medesima legge n. 287/90 "*non si applicano alle imprese che, per disposizioni di legge, esercitano servizi di interesse economico generale ... per tutto quanto connesso all'adempimento degli specifici compiti loro affidati*". Al riguardo, anche la Corte di Cassazione ha di recente affermato che "*l'attività del notaio si inquadra a pieno titolo nel genus del lavoro autonomo e, precisamente, nell'esercizio delle professioni intellettuali*"³¹. Sempre la Cassazione, richiamando la giurisprudenza della Corte di Giustizia, ha poi sottolineato come "... i notai, nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali, esercitano la loro professione 'in condizioni di concorrenza'; e la circostanza che le attività notarili perseguano obiettivi di interesse generale ... non è sufficiente a far considerare quelle attività come una forma di "partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri" (enfasi aggiunta) che le possa sottrarre dall'applicazione delle norme a tutela della concorrenza³².

59. I Consigli notarili distrettuali, pertanto, in quanto enti rappresentativi di imprese che offrono sul mercato in modo indipendente e stabile i propri servizi professionali, sono associazioni di imprese ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90. Ciò anche in ragione "*dell'indubbia e ragionevolmente rinvenibile influenza esercitata dagli ordini sui comportamenti, anche a contenuto economico, degli associati, in quanto esercitata da soggetti titolari di rilevanti poteri di rappresentanza istituzionale della categoria e gestione, anche sotto il profilo disciplinare, avuto riguardo all'applicazione e all'osservanza delle norme deontologiche*"³³.

La natura degli atti contestati

56. Secondo quanto sostenuto dal CNB, la circolare del 22 marzo 2012 non sarebbe una deliberazione di un'associazione di imprese in grado di orientare economicamente il comportamento degli iscritti, ma una mera comunicazione del Presidente "*di natura interlocutoria*" che non disponeva alcun tipo di previsione, limitandosi ad informare i notai della "*mera intenzione di adottare una delibera*".

Tale obiezione non può essere accolta. Al riguardo, è appena il caso di richiamare il consolidato orientamento nazionale e comunitario, in base al quale nell'ambito delle deliberazioni di associazione d'impresa va compresa qualsiasi decisione, anche non vincolante, assunta da un organismo o da un ente associativo, con lo scopo di influenzare le condotte commerciali delle associate, alterando il gioco della concorrenza³⁴.

57. Nel caso di specie, risulta evidente che la circolare e i relativi allegati - inviati dal Presidente del CNB, non a titolo personale ma in rappresentanza del Consiglio stesso e su carta intestata del Consiglio sono atti con i quali si comunicano ai notai del distretto di Bari i parametri a cui conformarsi nell'individuazione dei compensi per i propri servizi professionali, nel periodo successivo all'entrata in vigore del D.L. n. 1/12, informandoli altresì che il CNB avrebbe esercitato il potere/dovere di vigilanza anche sui comportamenti di prezzo ritenuti integrare una forma di "illecita concorrenza". Ciò, del resto, è stato confermato da quanto sostenuto dallo stesso CNB sia

³¹ Corte di Giustizia, Grande Sezione, causa C-50/08.

³² Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 e Sent. n. 9358, citate.

³³ TAR Lazio, Sez. I, sent. 1757/2011, Geologi.

³⁴ Cfr. AGCM, 26 novembre 2008, *Consigli Nazionali dei Ragionieri e Commercialisti*, Boll. n. 48/98 e sul caso TAR Lazio, I, 28 gennaio 2000, n. 466; Cfr. anche AGCM, 2 luglio 1993, *Ania*, Boll. n. 15/93.

nell'audizione del 7 maggio 2013, sia nelle memorie ivi presentate (cfr. par. 34). Pertanto, si tratta di atti idonei ad alterare il comportamento economico degli iscritti.

58. In definitiva, la circolare del 22 marzo 2012, la quale rinvia al verbale dell'adunanza ordinaria del Collegio di Bari del 25 febbraio 2012 nonché al verbale della riunione del Consiglio Notarile di Milano del 31 gennaio 2012, in quanto espressioni della volontà collettiva di un ente rappresentativo di imprese che forniscono prestazioni professionali in condizioni di concorrenza sul mercato, costituiscono decisioni di un'associazione di impresa, qualificabili come un'unica intesa, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

c) L'imputabilità della condotta contestata al CNB

59. La nozione di intesa di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90, sotto il profilo dell'imputabilità, presuppone un sufficiente grado di autonomia delle imprese che la pongono in essere. A questo riguardo, il CNB ha sostenuto la non imputabilità della condotta oggetto di valutazione, avendo agito in applicazione dell'art. 147 della L.N. e dell'art. 9 comma 3 del D.L. n. 1/12.

60. Contrariamente a quanto sostenuto dal CNB, il decreto legge n. 1/12 rappresenta il momento finale di un processo di liberalizzazione dei servizi professionali iniziato con la "riforma Bersani". In tal senso, si possono richiamare le citate sentenze della Corte di Cassazione, secondo le quali *"l'inserimento dell'attività notarile nel quadro dei servizi professionali ai quali si applica la disciplina della concorrenza è stato confermato dalla successiva evoluzione normativa, in particolare dal D.L. n. 1/2012"* (enfasi aggiunta) che ha completato il quadro avviato con la "riforma Bersani". Più precisamente, *"... l'abrogazione della obbligatorietà di tariffe fisse o minime riguarda la generalità delle professioni, senza eccezione alcuna; né la portata riformatrice del precedente assetto - orientata alla tutela della concorrenza e ad offrire all'utente "una più ampia possibilità di scelta tra le diverse offerte, maggiormente differenziate tra loro, sia per i costi che per le modalità di determinazione dei compensi" (Corte cost., sentenza n. 443 del 2007) - può essere ridimensionata ... in ragione delle specificità dell'attività notarile"*.

61. In quest'ottica va valutata l'applicabilità dell'art. 147 della L.N., in merito alla quale la Corte di Cassazione ha chiaramente affermato che *"l'inderogabilità della tariffa dei notai non [è] stata ripristinata ad opera del Decreto Legislativo. n. 249 del 2006, art. 30"* che avrebbe novellato il citato art. 147 disponendo la punibilità del notaio che fa *"illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari ..."*³⁵. In particolare, secondo la Corte, la "riforma Bersani", *"avendo una valenza di sistema e di riforma economico-sociale, con l'esplicito obiettivo di assoggettare tutte le professioni ai principi di tutela della concorrenza, prevale sulle anteriori discipline di settore"*, compreso il Decreto Legislativo. n. 249/06³⁶.

Pertanto, per effetto della disciplina introdotta dalla "riforma Bersani", l'art. 147 della L.N. non può essere invocato per confermare la permanenza in capo al CNB di un potere/dovere di vigilanza sui comportamenti di prezzo dei notai. Di conseguenza, il notaio *"quand'anche sistematicamente, offra la propria prestazione ad onorari e compensi più contenuti rispetto a quelli derivanti dall'applicazione della tariffa notarile, non pone in essere, per ciò solo, un comportamento di*

³⁵ Vedi anche il punto 18 del presente provvedimento.

³⁶ In particolare, secondo quanto affermato dalla Cassazione, *"deve escludersi che [il D.Lgs. n. 249/06 che avrebbe novellato l'art. 147 della L.N.] sia posteriore alla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248 [legge Bersani]"*, in quanto l'antioriorità o la posteriorità di una legge rispetto alle altre ai fini dell'abrogazione attiva o passiva va stabilita in base alla promulgazione.

*illecita concorrenza, essendone venuta meno la rilevanza sul piano disciplinare della relativa condotta*³⁷.

62. Va poi rigettata la difesa della Parte secondo cui la citata sentenza della Corte di Cassazione n. 3715/2013 non può essere applicata al caso di specie poiché “*inesistente all’epoca dei fatti e contraria alla più diffusa lettura delle norme di riferimento*”.

Al riguardo, si rileva che in tale sentenza la Corte ha precisato di avere “*rivisitato*” il proprio orientamento “*alla luce della sopravvenuta evoluzione normativa costituita dal D.L. n. 223 del 2006, art. 2 ... nella cui vigenza è stata posta in essere la condotta*” oggetto di valutazione in tale sentenza³⁸. Vero è che la Cassazione ha riconosciuto “*la piena efficacia delle disposizioni legislative o regolamentari prevedenti la fissazione delle tariffe obbligatorie fisse*” ma ciò solo con riferimento a “*fatti compiuti anteriormente all’entrata in vigore del Decreto Legislativo. n. 223 del 2006 art. 2*” (enfasi aggiunta). Va infine ricordato che in merito all’applicabilità della “ *riforma Bersani*” anche alla professione notarile l’Autorità si è più volte espressa sia nella propria Indagine Conoscitiva IC34, sia in diverse segnalazioni.

63. In questo contesto, è opportuno sottolineare che con la segnalazione n. AS988 inviata al Parlamento il 2 ottobre 2012³⁹ - richiamata dal CNB a sostegno della propria tesi difensiva - l’Autorità ha chiesto, in particolare, l’abrogazione espressa del riferimento, contenuto nell’art. 147, comma 1, lettera c, ai “*...compensi richiesti per le proprie prestazioni e ciò a fronte della liberalizzazione dell’esercizio dell’attività professionale e della determinazione delle relative tariffe, intervenuta a partire dal d.l. n. 223/06 e da ultimo ribadita nel d.l. n. 1/2012*” trattandosi di una formulazione che si prestava a interpretazioni e usi strumentali.

64. Va infine rigettato quanto sostenuto dal CNB, che le proprie condotte siano state adottate in ossequio a quanto previsto dall’art. 9, comma 3, del D.L. n. 1/12. Tale disposizione, infatti, non prevede che i compensi dei notai siano da ritenersi adeguati se conformi alle tariffe previgenti, né tanto meno autorizza i Consigli notarili a procedere disciplinarmente nei confronti dei notai che dovessero praticare prezzi inferiori a quelli praticati da altri colleghi per i medesimi atti. Infatti, il riferimento all’adeguatezza contenuto nel comma 3 dell’art. 9 del D.L. n. 1/12 non elimina la possibilità di un comportamento concorrenziale da parte dei professionisti e da parte dei Consigli notarili, giacché non impone tariffe o prezzi per le prestazioni professionali, ma stabilisce un generico criterio di rispondenza del compenso alla qualità e alla quantità del lavoro svolto.

65. In particolare, il parametro dell’adeguatezza previsto dal comma 3 dell’art. 9 non può giustificare la reintroduzione di fatto delle tariffe da parte del CNB e l’esercizio del potere disciplinare nei confronti dei notai che si discostino dalle stesse, come emerge chiaramente da una lettura sistematica dell’art. 9 del D.L. n. 1/12, il quale al primo comma dispone che “[*siano*] *abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico*” e al quarto comma abroga “*le disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe di cui al comma 1*”. Interpretando sistematicamente i commi 1, 3 e 4 dell’art. 9 del D.L. n. 1/12 non è possibile giungere alla conclusione del CNB, in base alla quale sarebbero da ritenersi adeguati i compensi in linea con i previgenti parametri tariffari.

66. Alla luce di quanto riportato, è pertanto evidente che la condotta posta in essere dal CNB non trova copertura normativa da quanto disposto dall’art. 147 della legge notarile, né discende dal più recente intervento legislativo, ma è il risultato di una scelta autonoma del Consiglio.

³⁷ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 e Sent. n. 9358, citate.

³⁸ Infatti, il comportamento oggetto di valutazione della citata sentenza, relativo alla mancata osservanza della tariffa notarile, era stato posto in essere nel corso del 2010.

³⁹ Boll. n. 38/12.

d) La restrizione della concorrenza

67. La circolare del 22 marzo 2012 inviata dal Presidente del CNB mira a limitare la libertà dei notai di determinare autonomamente i corrispettivi per le proprie prestazioni professionali, nonostante l'entrata in vigore del D.L. n. 1/12, reintroducendo in tal modo le abrogate tariffe ministeriali.

Infatti, con tale documento il Presidente del CNB, dopo aver preliminarmente qualificato come "concorrenza illecita" la condotta consistente nel richiedere compensi inferiori a quelli percepiti dai colleghi, comunica ai notai di attenersi, nella determinazione dei propri onorari, alle tariffe ministeriali, benché ormai abrogate. Ciò si evince dal riferimento, contenuto nella circolare stessa, alla delibera del Consiglio Notarile di Milano (allegata alla circolare stessa), nella quale si propone, per l'appunto, l'utilizzo di criteri "*nella sostanza equivalenti a quelli che avevano determinato i previgenti parametri tariffari*", invocando "*il combinato disposto dell'art. 2233 c.c. e dell'art. 9 del D.L. n.1/2012*" ai fini della valutazione dell'adeguatezza del compenso.

68. La volontà di mantenere in vita l'abrogato sistema di tariffe ministeriali, come parametro di riferimento per i singoli notai nell'individuazione delle proprie politiche di prezzo, risulta anche da alcuni passi del verbale dell'adunanza ordinaria del Collegio notarile di Bari del 25 febbraio 2012 (anch'esso allegato alla circolare), laddove il Presidente del Consiglio, pur nell'incertezza circa i termini di conversione del D.L. n. 1/12, afferma che il criterio di fondo in base al quale i compensi dovranno essere determinati "*nell'immediato non potrà che corrispondere a quanto il Ministero ha valutato quando ha emanato la tariffa*".

Più precisamente, viene sostenuto che "*Per questo distretto quindi, ancora e sino a diverse indicazioni normative e interpretative, l'adeguatezza del compenso si ritiene debba essere valutata con i parametri previsti dalla delibera del 2006*".

Ciò è del resto stato confermato nel corso dell'audizione del 7 maggio 2013 e nelle memorie presentate dalla Parte, come indicato nei precedenti paragrafi (cfr. par. 29; 42-44).

69. Al contempo, nel citato verbale del 25 febbraio 2012, il Presidente del CNB ribadisce l'importanza attribuita ai controlli sull'adeguatezza dei compensi richiesti dai notai, ponendoli in relazione alla qualità delle prestazioni e confermando il permanere in capo al Consiglio di obblighi di vigilanza anche sui comportamenti di prezzo dei notai del distretto di Bari.

70. In definitiva, il CNB ricorre agli strumenti offerti dal potere-dovere di intervento deontologico, attraverso il rinvio al combinato disposto dell'art. 2233 c. 2 c.c. e dell'art. 9 del D.L. n. 1/12, per limitare la libertà dei notai di determinare i prezzi dei propri servizi professionali. In particolare, come *benchmark* per individuare valori consoni "*all'importanza dell'opera e al decoro della professione*" vengono suggerite le delibere assunte nel giugno del 2006, poco prima dell'entrata in vigore della "riforma Bersani".

71. Quanto all'applicazione dell'art. 2233 cc, comma 2, secondo la Corte di Cassazione "*nel prevedere che "In ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione", [è una] norma ... destinata ad assumere rilievo solo in mancanza di un'intesa fra gli interessati circa la misura del corrispettivo dovuto per la prestazione professionale*"⁴⁰. La citata disposizione, inoltre, esplicando la propria rilevanza esclusivamente nell'ambito dei rapporti tra il professionista ed il cliente "*non si rivolge (agli ordini professionali né) ai consigli notarili, i quali non hanno il potere di pretendere, sul piano deontologico, che il compenso della prestazione professionale, liberamente pattuito, sia in ogni caso adeguato a parametri che, di fatto, reintrodurrebbero l'obbligatorietà della tariffa notarile*" (enfasi aggiunta).

⁴⁰ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 e Sent. n. 9358, citate.

Di conseguenza, tale norma non può attribuire alle abrogate tariffe “il ruolo di parametro di valutazione della congruità del compenso [...] sul versante del rapporto tra il notaio e la categoria di appartenenza ai fini della tutela del decoro e del prestigio della professione”⁴¹.

72. Si ricorda, in proposito, che in precedenza l’AGCM nell’Indagine conoscitiva IC34 relativa al settore degli ordini professionali già aveva affermato che “la rilevanza giuridica dell’art. 2233 c. 2 c.c. si esplica esclusivamente sul piano dei rapporti di tipo privatistico ... Tale disposizione non attribuisce all’ordine alcun potere, né tanto meno alcun dovere, di vigilare sul comportamento dei propri iscritti nella determinazione del compenso con i rispettivi clienti, di controllare in sostanza che il compenso, liberamente pattuito, sia comunque adeguato al decoro della professione”⁴² (p. 10-11)⁴³.

73. D’altra parte, sempre secondo la Corte di Cassazione, sotto il profilo disciplinare, la rilevanza della condotta del singolo notaio non può essere valutata assegnando alla tariffa o ad altri criteri di massima individuati dai Consigli notarili distrettuali il ruolo di parametro rispetto al quale valutare la congruità del compenso, ai fini della tutela del decoro e del prestigio della professione notarile. In tal modo, infatti, si sostituirebbe “all’apprezzamento del singolo notaio circa l’importanza dell’opera ed il suo coefficiente di difficoltà una valutazione ex ante di natura generalizzata affidata alla tariffa, con la sostanziale reviviscenza dell’obbligatorietà della stessa”. Secondo la Corte di Cassazione, infatti, “Diversamente ragionando, e lasciandosi ai consigli notarili il compito di attivare i propri poteri di monitoraggio, di vigilanza e di indagine sul notaio che richieda compensi più bassi rispetto a quelli medi della categoria, si giungerebbe ad un condizionamento del comportamento economico del professionista sul mercato, incentivandolo, al fine di sottrarsi ad un procedimento disciplinare dall’esito incerto, a continuare ad applicare tariffe imposte, in aperto contrasto, ancora un volta, con la ratio legis”.⁴⁴

74. La condotta del CNB non può essere giustificata neppure dalla necessità di garantire la qualità dei servizi notarili come sostenuto dalla Parte. Sul punto, la Commissione europea ha chiarito che “i prezzi fissi non possono impedire a professionisti senza scrupoli di offrire servizi di qualità scadente. Né li disincentivano a ridurre la qualità e i costi. Inoltre esiste una varietà di meccanismi meno restrittivi che consentono di mantenere la qualità e di proteggere i consumatori. Ad esempio le misure intese a migliorare la disponibilità e la qualità delle informazioni sui servizi professionali possono aiutare i consumatori a prendere decisioni di acquisto più informate”⁴⁵. Anche la Corte di Cassazione ha sostenuto che “la tariffa non è di per sé garanzia della qualità della prestazione, così la deroga alla tariffa con la pattuizione di un compenso più basso rispetto alla stessa non equivale in alcun modo a prestazione scadente”.⁴⁶

75. Va, infine, rigettato quanto sostenuto dal Consiglio sulla necessità di un sistema di tariffe, come parametro da utilizzare per il calcolo delle varie contribuzioni dovute alla cassa di previdenza o all’archivio notarile. Al riguardo, come osservato dalla Corte di Cassazione: “un conto ... è il compenso spettante al notaio, in relazione al quale, essendo venuta meno l’obbligatorietà della tariffa fissa, le parti possono legittimamente, secondo la disciplina liberalizzatrice a tutela della concorrenza, stabilirne di comune accordo una misura inferiore a

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² AGCM, *Indagine Conoscitiva sugli ordini professionali* (IC34, citata, p. 10-11, para. 17. Si veda anche p. 72, para. 248.

⁴³ Si veda anche p. 72, para. 248.

⁴⁴ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 e Sent. n. 9358, citate.

⁴⁵ Così la citata Comunicazione della Commissione.

⁴⁶ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 e Sent. n. 9358, citate,

quella derivante dalla tariffa ministeriale; altro è che, ad altri fini, la tariffa costituisca ancora una base di riferimento per l'esatto versamento della tassa d'archivio e dei contributi agli organi istituzionali di categoria"⁴⁷.

76. In conclusione, la citata circolare del 22 marzo 2012 e le determinazioni risultanti dagli atti ad essa allegati, intervenendo con le modalità illustrate sulla possibilità per i notai di determinare liberamente i prezzi applicabili alle proprie prestazioni, costituiscono un'intesa avente un oggetto restrittivo della concorrenza.

77. La natura anticompetitiva dell'intesa esaminata e la sua potenzialità ad incidere in modo sostanziale sulle politiche di prezzo dei notai del distretto di Bari rende superflue ulteriori analisi in merito ad eventuali effetti sul mercato. Infatti, come ribadito recentemente dal Giudice Amministrativo, *"le intese annoverate nella categoria delle restrizioni della concorrenza "per oggetto"..., alla luce delle regole di concorrenza comunitarie, hanno una potenzialità talmente alta da causare gravi restrizioni della concorrenza che è inutile, ai fini dell'applicazione dell'art. 81 del Trattato CE, dimostrare l'esistenza di specifici effetti sul mercato*"⁴⁸.

78. Alla luce di quanto riportato, la circolare del 22 marzo 2012, che rinvia al verbale dell'adunanza ordinaria del Collegio di Bari del 25 febbraio 2012 nonché al verbale della riunione del Consiglio Notarile di Milano del 31 gennaio 2012, inviati dal Presidente del CNB ai notai del distretto, costituiscono un'unica intesa avente per oggetto una limitazione dei comportamenti di prezzo dei suddetti professionisti, in violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90.

e) Consistenza dell'intesa

79. Il CNB è, per legge, l'unica associazione rappresentativa dei notai appartenenti al distretto notarile di Bari; ad essa sono conferiti significativi poteri, quali quello di vigilare sulla condotta dei notai e dei praticanti, emettere pareri su materie attinenti il notariato, nonché svolgere attività di indagine finalizzata ad assicurare il rispetto dei principi e delle norme di deontologia professionale.

Sulla base di ciò, si ritiene che l'attività del CNB sia stata idonea ad influenzare la condotta dei notai del distretto di Bari in relazione alla determinazione dei prezzi dei servizi notarili.

83. In ogni caso, trattandosi di una fattispecie avente ad oggetto la fissazione orizzontale di prezzi, essa costituisce una violazione idonea a produrre effetti negativi sul mercato, a prescindere da ogni analisi sulla consistenza dell'intesa.

f) Gravità e durata

80. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato da ciascuna impresa nell'ultimo esercizio, considerate la gravità e la durata dell'infrazione.

81. Secondo la prassi dell'Autorità e conformemente all'orientamento comunitario, la valutazione della gravità di un'infrazione contestata deve essere svolta tenendo conto di una pluralità di elementi, tra i quali la natura dei comportamenti contestati ed il contesto nel quale i comportamenti sono stati attuati.

82. Quanto alla natura dell'intesa in esame, si osserva come la stessa appaia grave, posto che essa ha ad oggetto limitazioni dei comportamenti economici di professionisti mediante il divieto di utilizzare una delle leve concorrenziali più importanti, come il prezzo dei servizi offerti.

⁴⁷ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 e Sent. n. 9358, citate.

⁴⁸ Così, da ultimo, Tar Lazio, del 29 marzo 2012, n. 3029, Spedizionieri.

83. Con riferimento alla durata dell'intesa, questa ha avuto inizio il 25 febbraio 2012 e risulta conclusa il 17 ottobre 2012, con l'invio di una seconda circolare con la quale ha comunicato ai notai del distretto, tra l'altro, che *"Abrogata la tariffa, in forma della legge 24 marzo 2012, n. 27 ... ciascun notaio quantifica autonomamente gli onorari spettanti per le rispettive prestazioni in conformità al disposto dell'art. 9, quarto comma della novella"*⁴⁹.

g) Quantificazione della sanzione

106. Una volta accertate la gravità e la durata dell'infrazione posta in essere dal CNB, ai fini dell'individuazione dei criteri di quantificazione della sanzione, occorre tenere presente la Comunicazione della Commissione 2006/C 210/02 *"Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, par. 2, lettera a), del regolamento CE n. 1/2003"* (di seguito anche Comunicazione).

107. Al fine di quantificare la sanzione, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, devono inoltre essere considerati la gravità della violazione, le condizioni economiche, il comportamento delle imprese coinvolte e le eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni.

108. In considerazione degli Orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione per il calcolo delle ammende, posto che l'intesa è stata realizzata da un Ordine professionale locale, per calcolare l'importo base della sanzione si è preso a riferimento il valore relativo alla tassa collegiale versata dai notai del distretto di Bari per l'anno 2012 che rappresenta il contributo associativo dovuto dai notai del distretto per le attività notarili. Pertanto, il fatturato rilevante corrisponde a 146.100 euro.

109. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore sopra indicato deve essere applicata una percentuale individuata in funzione della gravità della violazione.

110. Nel caso di specie, nel richiamare le considerazioni già svolte in merito alla gravità della violazione, occorre tener conto del fatto che l'infrazione in esame, come in precedenza descritto, si connota come una violazione grave della disciplina antitrust, in quanto costituisce un'intesa volta a limitare i comportamenti di prezzo dei notai del distretto di Bari.

112. Pertanto, la percentuale del valore sopra citato, in ragione della gravità della violazione, è fissata nella misura del 7% del fatturato rilevante.

113. Il valore così determinato, corrispondente a 10.227 euro, deve essere moltiplicato, al fine del calcolo dell'importo base, per la durata dell'infrazione. Come sopra più specificamente chiarito, la durata dell'infrazione deve essere calcolata considerando che l'intesa è iniziata il 25 febbraio 2012, data della delibera del CNB illustrata in precedenza e si è conclusa in data 17 ottobre 2012, con l'invio di una seconda circolare. Pertanto, coerentemente ai criteri previsti dalla Comunicazione della Commissione, al fine del calcolo della sanzione, verrà considerato un periodo corrispondente a 1 anno⁵⁰

114. L'importo della sanzione è quantificato, pertanto, nella misura 10.227 euro.

115. Non si riscontrano circostanze aggravanti né circostanze attenuanti al fine dell'adeguamento dell'importo sopra indicato, come previsto negli orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione.

116. Pertanto, in considerazione di quanto sopra illustrato, l'importo finale della sanzione applicata al CNB è individuato nella misura di 10.227 € (diecimiladuecentoventisette euro).

⁴⁹ Cfr. all. 3 del doc. 21.

⁵⁰ Cfr. Orientamenti per il calcolo delle ammende 2006/C 210/02, punto 24.

117. Tale importo si colloca al di sotto del limite edittale (10% del fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio dall'impresa parte del procedimento) previsto dall'articolo 15 della legge n. 287/90.

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che il Consiglio Notarile di Bari ha posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della l. 287/90, consistente nella diffusione della circolare del 22 marzo 2012, con atti allegati, volta ad ostacolare l'adozione di politiche di prezzo indipendenti da parte dei notai di Bari;

b) che il Consiglio Notarile di Bari assuma misure atte a porre termine all'illecito riscontrato e si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata;

c) che, in ragione di quanto indicato in motivazione, venga applicata al Consiglio Notarile di Bari la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 10.227 € (diecimiladuecentoventisette euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera c) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato 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, ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

Ai sensi dell'articolo 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

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

Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

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

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

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

I753 - CONSIGLIO NOTARILE DI VERONA-DELIBERA DEL 9 FEBBRAIO 2012

Provvedimento n. 24379

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 30 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 2 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la segnalazione di un notaio, attivo nel distretto notarile di Verona, pervenuta in data 26 marzo 2012, e le successive integrazioni;

VISTA la propria delibera del 25 luglio 2012, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti del Consiglio Notarile di Verona, volto ad accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera del 23 gennaio 2013, con cui sono stati rigettati gli impegni presentati dal Consiglio Notarile di Verona;

VISTA la comunicazione delle risultanze istruttorie, trasmessa alle parti in data 28 marzo 2013;

SENTITI in data 7 maggio 2013 i rappresentanti del Consiglio Notarile di Verona;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI**a) Il segnalante**

1. Il segnalante è un notaio attivo nel distretto notarile di Verona.

b) Il Consiglio Notarile di Verona

2. Il Consiglio Notarile di Verona (di seguito, CNV) è l'organo rappresentativo del Collegio notarile distrettuale di Verona. Nel 2012 il CNV ha realizzato un fatturato complessivo pari a 204.447 euro.

3. Il Consiglio viene eletto dai notai del Collegio notarile distrettuale e gli eletti restano in carica tre anni. Ai sensi della legge 16 febbraio 1913 n. 89 "*Ordinamento del Notariato e degli Archivi Notarili*" (di seguito anche legge notarile o L.N.), tale organismo ha, *inter alia*, il compito di vigilare sulla "*conservazione del decoro nell'esercizio della professione, e nella condotta dei notai iscritti presso il medesimo, ed alla esatta osservanza dei loro doveri*", nonché "*sull'osservanza, da parte dei notai iscritti al Collegio, dei principi e delle norme di deontologia professionale elaborati dal Consiglio nazionale del notariato*" (artt. 93 e 93 bis).

Il CNV è costituito dai circa 66 notai aventi sede nel Distretto notarile di Verona¹.

II. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

4. Con comunicazione pervenuta in data 26 marzo 2012, un notaio attivo presso il distretto di Verona ha segnalato il presunto comportamento anticoncorrenziale del CNV, consistente nell'invio

¹ Cfr. doc. 14, verbale dell'assemblea ordinaria del collegio notarile di Verona del 29 febbraio 2012.

il 30 gennaio 2012 di una circolare ai notai del distretto con la quale si comunicano le preoccupazioni circa gli effetti derivanti dall'entrata in vigore del D.L. n. 1/12 e, al contempo, si fornisce l'orientamento del Consiglio stesso in tema di tariffe professionali. Viene segnalata, inoltre, una delibera del 9 febbraio 2012, con cui il CNV ha deciso di richiedere ai notai del distretto informazioni utili a verificare l'esistenza di eventuali "anomalie" nei corrispettivi praticati dai notai di Verona per le proprie prestazioni professionali.

1. Con delibera del 25 luglio 2012, l'Autorità ha avviato il presente procedimento istruttorio, volto ad accertare se la condotta segnalata costituisse un'intesa ai sensi dell'art. 2 della legge n. 287/90.
2. Durante il procedimento istruttorio, il CNV è stato sentito in audizione, in data 12 novembre 2012, nel corso della quale ha presentato una memoria difensiva. Alla stessa data, il CNV ha effettuato un accesso agli atti del fascicolo.
3. Con comunicazione pervenuta in data 4 dicembre 2012, il CNV ha presentato la versione preliminare di una proposta di impegni, integrata in data 11 dicembre 2012. La versione definitiva degli impegni è pervenuta in data 14 dicembre 2012.
4. Gli impegni sono stati rigettati dall'Autorità con provvedimento deliberato in data 23 gennaio 2013.
5. Con delibera del 5 marzo 2013 è stato sostituito il responsabile del procedimento.
6. In data 28 marzo 2013 è stata inviata alla Parte la lettera delle risultanze istruttorie.
7. Un ulteriore memoria difensiva è stata presentata dal CNV in data 2 maggio 2013 mentre l'audizione finale si è tenuta il 7 maggio 2013.

III. IL QUADRO NORMATIVO

a) L'organizzazione della professione notarile

8. Secondo quanto disposto dalla legge n. 89/13, il notaio eroga prestazioni professionali relative alla produzione, cura e conservazione di documenti giuridici dotati di pubblicità e certezza; la legge individua i casi che richiedono l'intervento del notaio, prescrivendo l'obbligatorietà dell'atto pubblico. Oltre ai compiti istituzionalmente spettanti al notaio, la legge notarile attribuisce al notaio alcune facoltà che comportano attività ulteriori, tra cui i ricorsi di volontaria giurisdizione, la formazione di inventari, il ricevimento di atti di notorietà.
9. La L.N. stabilisce il principio della territorialità della competenza notarile: a ciascun notaio è assegnata, secondo la pianta organica formata ai sensi di legge, una sede notarile coincidente con il territorio del Comune di appartenenza. Il complesso delle sedi esistenti in una circoscrizione territoriale di Tribunale costituisce il distretto notarile.
10. Ai sensi dell'art. 83 della L.N., i notai residenti in ciascun distretto notarile compongono un Collegio notarile, organo di governo di ciascun distretto, che esercita le proprie attribuzioni attraverso le adunanze, ordinarie e straordinarie. Per ogni Collegio vi è un Consiglio notarile, costituito da un numero variabile tra cinque e undici notai, eletto dai notai in esso residenti e con funzioni di vigilanza e indirizzo del Collegio stesso.
11. Più in particolare, il Consiglio notarile distrettuale, tra gli altri compiti, vigila sulla condotta dei notai e dei praticanti, anche promuovendo azioni disciplinari presso la competente Commissione Regionale di Disciplina (di seguito, anche CO.RE.DI.)², adotta pareri, si occupa della formazione del ruolo dei notai e dei praticanti del distretto e predispone il conto preventivo da sottoporre all'approvazione del Collegio. In particolare, ai sensi dell'art. 93 *bis*, comma 2, della legge

² Le Commissioni regionali di disciplina sono state introdotte dal decreto legislativo 1° agosto 2006 n. 249 Norme in materia di procedimenti disciplinare a carico dei notai, in attuazione dell'art. 7, comma 1, lettera e), della legge 28 novembre 2005, n. 246, in G.U. n. 186 dell'11 agosto 2006.

notarile, esso può, *“al fine di controllare il regolare esercizio dell’attività notarile”*, effettuare accessi agli studi ed esaminare atti, repertori, indici, registri, libri e documenti contabili del notaio, oltre atti estratti repertoriali conservati presso gli archivi notarili distrettuali, nonché assumere informazioni presso le pubbliche amministrazioni e gli uffici pubblici.

12. A sua volta, il Consiglio notarile distrettuale elegge il Presidente, cui spetta, tra l’altro, la convocazione e la direzione delle adunanze del Consiglio, la rappresentanza del Consiglio, l’esecuzione delle ispezioni ordinarie, nonché l’iniziativa in tema di procedimento disciplinare.

13. Con riferimento alla materia disciplinare, a seguito dell’entrata in vigore del Decreto Legislativo n. 249/06 il Consiglio distrettuale può deferire i notai alle Commissioni regionali di disciplina per supposti illeciti disciplinari. Ciascuna Commissione ha sede presso il Consiglio notarile distrettuale del capoluogo della regione ed è composta da un magistrato togato che la presiede e da sei, otto o dodici notai a seconda del numero dei notai assegnati a ciascuna circoscrizione; ad essa è attribuito il compito di giudicare e sanzionare il notaio in caso di illecito disciplinare.

Il deferimento alla CO.RE.DI. è impugnabile di fronte al giudice amministrativo in quanto atto amministrativo mentre le decisioni disciplinari assunte da tale organismo sono impugnabili per vizi di legittimità di fronte alla Corte di Appello e, poi, in Cassazione.

Le sanzioni disciplinari irrogabili ai notai sono l’avvertimento, la censura, la sanzione pecuniaria, la sospensione dall’attività professionale e la destituzione.

b) Le tariffe notarili

14. Con riferimento all’ormai abrogata disciplina relativa agli onorari notarili, l’art. 74, comma 2, L.N. stabiliva che *“gli onorari, i diritti accessori e le spese dovute in rimborso al notaio sono determinati dalla tariffa annessa alla presente legge”*, contenuta nel D.M. 27 novembre 2001 *“Determinazione degli onorari, dei diritti, delle indennità e dei compensi spettanti ai notai”*, anch’esso abrogato, nella parte in cui quantifica le tariffe notarili, da ultimo, dall’art. 9, commi 1 e 5, del decreto-legge n. 1/12 come convertito in legge³.

15. In particolare, il citato D.M. prevedeva, all’art. 1, che *“è approvata la deliberazione in data 26 luglio 2001 del Consiglio nazionale del notariato, allegata al presente decreto, che stabilisce la tariffa degli onorari, dei diritti, delle indennità e dei compensi spettanti ai notai”*⁴. Inoltre, il decreto stabiliva *“onorari”*, cioè compensi gradualmente (determinati in base al valore dell’atto, secondo scaglioni predeterminati)⁵ o fissi⁶ che erano soggetti ad annotazione nel repertorio di ciascun notaio.

16. L’art. 147, lettera c), della legge notarile - non modificato sostanzialmente, rispetto alla versione previgente, dall’art. 30 del Decreto Legislativo 1 agosto 2006 n. 249/2006⁷ - disponeva

³ Si ricorda che l’art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012 ha abrogato *“le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico”*.

⁴ La procedura di ratifica della tariffa notarile era prevista nella legge 5 marzo 1973 n. 41, secondo cui le tariffe *“sono stabilite con deliberazione del Consiglio nazionale del notariato, approvata con decreto del Ministro per la grazia e giustizia”*.

⁵ Così, per esempio, per la redazione di atti pubblici l’onorario graduale era di euro 37 per atti di valore fino a euro 465; di euro 46 per atti di valore fino a euro 930; di euro 65 per atti di valore fino a euro 1860, e via crescendo.

⁶ Così, per esempio, ai sensi dell’art. 9, comma 2 era dovuto al notaio l’onorario di euro 10 per *“la copia, estratto, o certificato di libri di commercio, di altri registri o di documenti”*.

⁷ La versione precedente dell’art. 147 prevedeva infatti che *“Il notaio che in qualunque modo comprometta con la sua condotta nella vita pubblica e privata la sua dignità e reputazione e il decoro e prestigio della classe notarile, o con riduzioni degli onorari e diritti accessori faccia ai colleghi illecita concorrenza, è punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno, e nei casi più gravi con la destituzione”*. Le modifiche introdotte dall’art. 30 del D. Lgs. 1° agosto 2006 n. 249/06 hanno riformulato la disposizione come segue: *“1. È punito con la censura o con la sospensione fino*

che il notaio che “*fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi*” fosse punito con la censura o con la sospensione fino ad un anno o, nei casi più gravi, con la destituzione.

17. In parziale applicazione dei principi concorrenziali sanciti a livello comunitario e nazionale in materia di servizi professionali, l’art. 2, comma 1, lettera a), e comma 3 del decreto legge n. 223/06, convertito nella legge n. 248/06, la cd. “ *riforma Bersani*”, ha introdotto, a livello normativo, la prima liberalizzazione dei servizi professionali, prevedendo, tra l’altro, il principio della libera determinazione dei compensi professionali mediante la previsione della derogabilità delle tariffe fisse e minime previste per le prestazioni di tutti i servizi professionali e intellettuali.

In particolare, la norma citata ha abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedevano “*l’obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti [...]*”, sancendo inoltre la nullità delle disposizioni deontologiche che imponevano la obbligatorietà di tariffe fisse e minime a decorrere dal 1° gennaio 2007.

18. L’applicabilità della “ *riforma Bersani*” ai notai è stata recentemente riconosciuta anche dalla Corte di Cassazione, la quale ha affermato che “*non è condivisibile l’assunto secondo cui l’inderogabilità della tariffa dei notai sarebbe stata ripristinata ad opera del Decreto Legislativo n. 249 del 2006, art. 30, il quale, nel riformulare l’art. 147 della legge notarile con l’espressa previsione della punibilità del notaio che “fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi”, è contenuto in un atto avente forza di legge entrato in vigore successivamente tanto al D.L. n. 223 del 2006, quanto alla legge di conversione n. 248 del 2006*”⁸. Per di più, avendo la riforma Bersani una valenza di sistema e di riforma economico-sociale, con l’esplicito obiettivo di assoggettare tutte le professioni ai principi di tutela della concorrenza, la Corte di Cassazione ha affermato che essa prevale sulle anteriori discipline professionali di settore quale quella prevista dall’art. 147 L.N, determinando l’irrelevanza disciplinare della mera adozione da parte del notaio di comportamenti di prezzo indipendenti sul mercato.⁹

19. Peraltro, si ricorda che, in merito all’applicabilità del citato decreto legge n. 223/06 alle tariffe dei servizi notarili, era precedentemente intervenuta anche l’Autorità sia con il parere AS539-*Applicabilità della riforma Bersani in materia di determinazione degli onorari per i servizi professionali resi dai notai* del 7 maggio 2009, reso ai sensi dell’art. 22 della legge n. 287/90¹⁰, sia con l’Indagine conoscitiva riguardante il settore degli ordini professionali (IC34) conclusa il 15 gennaio 2009¹¹. In tali precedenti è stato affermato che l’entrata in vigore (il 26 agosto 2006) del Decreto Legislativo n. 249/06 recante “*Norme in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai, in attuazione dell’articolo 7, comma 1, lettera e), della L. 28 novembre 2005, n. 246*” - che ha sostituito, tramite l’articolo 30, l’articolo 147 della legge 16 febbraio 1913, n. 89 - non vale ad escludere l’applicabilità ai notai della riforma Bersani. La richiesta di compensi per l’erogazione dei servizi professionali che si discostino dai minimi tariffari “*è in linea con l’ordinamento vigente*

ad un anno o, nei casi più gravi, con la destituzione, il notaio che pone in essere una delle seguenti condotte: a) compromette, in qualunque modo, con la propria condotta, nella vita pubblica o privata, la sua dignità e reputazione o il decoro e prestigio della classe notarile; b) viola in modo non occasionale le norme deontologiche elaborate dal Consiglio nazionale del notariato; c) fa illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari, diritti o compensi, ovvero servendosi dell’opera di procacciatori di clienti, di richiami o di pubblicità non consentiti dalle norme deontologiche, o di qualunque altro mezzo non confacente al decoro ed al prestigio della classe notarile”.

⁸ Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013 n.3715.

⁹ Cass. Civ., Sez. II, 14 febbraio 2013, n. 3715.

¹⁰ Il parere AS5389, reso all’Azienda territoriale per l’edilizia residenziale di Udine, è pubblicato in Boll. n. 22/2009.

¹¹ AGCM, Indagine Conoscitiva sul settore degli ordini professionali (IC34), in Boll. 9/2009.

che ammette oggi la loro derogabilità e con i principi comunitari e nazionali a tutela della concorrenza in materia di determinazione dei prezzi di vendita".¹²

20. Il processo di liberalizzazione è proseguito con l'intervento del decreto legge n. 138/11 che, all'art. 3, comma 8, rubricato "Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche", ha eliminato "le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente", precisando al comma 9, lettera h) del citato art. 3, che tra le abolite restrizioni rientra anche "l'imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi, indipendentemente dalla determinazione, diretta o indiretta, mediante l'applicazione di un coefficiente di profitto o di altro calcolo su base percentuale".

21. Da ultimo, l'articolo 9 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, come convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e recante le "Disposizioni sulle professioni regolamentate", al comma 1, ha abrogato le "tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico" e delle "disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista rinviano alle tariffe di cui al comma 1" (comma 5). Devono di conseguenza ritenersi abrogate tutte le previsioni della Legge Notarile che fanno riferimento alle tariffe, nonché le normative di attuazione (quale, per esempio, il citato D.M. 27 novembre 2001) e le norme deontologiche contrastanti con le suddette disposizioni normative.

22. Il comma 3 dello stesso articolo 9 prevedeva, inoltre, nella sua versione originale, che "la misura del compenso, previamente resa nota al cliente anche in forma scritta se da questi richiesta, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi. L'inottemperanza di quanto disposto nel presente comma costituisce illecito disciplinare del professionista".

Tale disposizione è stata poi inclusa, in sede di conversione, nel comma 4, il quale prevede che "la misura del compenso è previamente resa nota al cliente con un preventivo di massima, deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi". La nuova formulazione della disposizione non configura più come illecito disciplinare l'inottemperanza alle predette previsioni.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

23. Oggetto di valutazione nel presente provvedimento sono: la segnalata circolare del 30 gennaio 2012 inviata dal Presidente del CNV ai notai del Collegio di Verona; la segnalata delibera del 9 febbraio 2012, con cui il Consiglio decide di richiedere ai notai informazioni finalizzate a verificare eventuali 'anomalie' di prezzo; due lettere inviate il 13 e il 20 febbraio 2012 dal CNV ai notai con cui richiede le suddette informazioni; i tariffari diffusi sul sito *internet* del CNV anche successivamente all'abrogazione delle tariffe professionali per opera del D.L. n. 1/12, comprese quelle notarili.

24. Con la circolare del 30 gennaio 2012, il Presidente del CNV, nel prendere atto dell'entrata in vigore del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, e della sua imminente conversione in legge, comunica ai notai del distretto la preoccupazione del Consiglio sulla nuova disciplina, considerata espressione di una "ideologia liberista che propone la destrutturazione dell'ordinamento [e] che agita il totem del controllo ex post come pietra di volta dell'ordine economico e giuridico (...). Noi notai, che

¹² AGCM, Parere AS539 citato.

troviamo respiro vitale nel controllo *ex ante*, non possiamo fingere di essere compatibili con la visione liberista e di non esserne pesantemente intaccati.”¹³

Nella circolare, si chiede ai notai “... di versare regolarmente la tassa di archivio e i contributi alla cassa nazionale (...) *sempreché* sia vero che detto articolo [l’art. 9 del decreto] abroghi anche la tariffa notarile, posto che quella del notaio non è solamente (...) ‘una professione regolamentata nel sistema ordinistico’. (...) E’ cruciale affermare che la dimensione professionale è soltanto una modalità di esercizio della funzione notarile. Noi non siamo assimilabili agli altri professionisti ...”.

Nella circolare si evidenzia, inoltre, come a nessuno possa sfuggire che, in ogni caso, “la misura del compenso ...deve essere adeguata all’importanza dell’opera. Ciò implica che la previsione dell’art. 147 della L.n., ove è sanzionata l’illecita concorrenza mediante riduzione di onorari, diritti o compensi, conserva in ogni caso tutto il suo vigore. Se qualcuno fra noi, a seguito del decreto suddetto, per avventura si accingesse a celebrare le ultime crapule della quantità prima dell’affondamento definitivo, svilendo la qualità e l’importanza dell’opera notarile che sorregge anche l’atto più modesto, ebbene costui sappia che il Consiglio – compatto ed unanime – intende a sua volta celebrare lo spirito della fine con un’interpretazione adeguatamente difensiva ed emergenziale delle norme che regolano l’attività del notaio. Se non fossi chiaro, lo sarò di più alla prima occasione di comunicazione diretta” (enfasi aggiunta).

25. A tale circolare fa seguito una riunione del CNV, in data 9 febbraio 2012, nel corso della quale si discute del punto “Disposizioni del D.L. 1/2012 rilevanti per il notariato. Esame, azioni e controllo”. Come risulta dal verbale di tale riunione, allegato alla segnalazione, il Consiglio “preso atto dell’uniformità di vedute in materia da parte di questo Consiglio, nonché dell’unanime volontà di scoraggiare e reprimere gli eventuali comportamenti di scorretta concorrenza tra colleghi a seguito della soppressione della Tariffa, ... delibera di procedere intanto con la richiesta a tutti i colleghi degli estratti repertoriali degli ultimi sei mesi e delle dichiarazioni IVA relative agli anni 2008, 2009, 2012, sulla base delle cui risultanze si procederà poi a degli incontri con i singoli colleghi affinché relazionino il Consiglio sulle anomalie ivi rilevate”¹⁴ (enfasi aggiunta).

26. Successivamente, il CNV invia due lettere, nelle date del 13 e 20 febbraio 2012, con le quali chiede ai notai di Verona di produrre, rispettivamente, “copia del repertorio dei mesi da luglio a dicembre 2011” e “copia delle dichiarazioni IVA relative agli anni 2008-2009-2010”, nonché “copia del quadro RE di UNICO” relativo agli stessi anni¹⁵.

27. Da rilevazioni del sito internet del CNV www.consiglionotarileverona.it, effettuate d’ufficio il 12 aprile 2012, risulta presente una pagina, alla quale si accede dal link “Tariffe e parcelle”, dove sono pubblicate, tra l’altro, due tabelle relative ad operazioni di compravendita immobiliare che “riportano di massima i compensi dovuti al notaio per gli atti di trasferimento immobiliare e di mutuo. Gli importi indicati rappresentano la somma degli onorari, dei diritti e dei compensi previsti dalle diverse voci della tariffa vigente approvata con decreto ministeriale”¹⁶.

¹³ Cfr. doc. 1.

¹⁴ Cfr. doc. 1.

¹⁵ Cfr. doc. 6.

¹⁶ Cfr. doc. 5.

In particolare, la prima tabella illustra il compenso minimo e massimo del notaio per le operazioni di trasferimento immobiliare in corrispondenza delle diverse fasce di valore di un immobile¹⁷ e la seconda tabella riporta i medesimi dati per le operazioni di compravendita immobiliare con mutuo¹⁸. Nel testo è indicato che i dati delle tabelle sono stati quantificati “*con riferimento alla prassi più ricorrente*”¹⁹. Il testo prosegue informando che “*l’importo del compenso del notaio potrà variare nei diversi casi, ma sarà comunque compreso tra il minimo e il massimo previsti dalla tariffa ministeriale vigente, tenuto conto dei criteri di massima deliberati dai Consigli Notarili Distrettuali*”, precisando altresì che “*Le tabelle pubblicate non indicano tali importi minimi e massimi in termini assoluti, ma l’ammontare spettante al notaio per l’atto relativo al caso ipotizzato*”.

28. Secondo quanto comunicato dal CNV, il descritto *link* di rinvio alle tariffe è stato rimosso dal sito *internet* www.consiglionotarileverona.it il 26 settembre 2012²⁰.

29. Sempre secondo quanto comunicato dal Consiglio, dando seguito agli impegni presentati, in data 18 marzo 2013 è stato inserito sul sito www.consiglionotarileverona.it un comunicato che informa dell’avvenuta abrogazione delle tariffe professionali e che “*il regime attualmente vigente dei compensi per le prestazioni notarili è fondato sul principio della libera contrattazione e dell’inesistenza di una tariffa*”, nonché riporta il testo del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 recante “*Disposizioni sulle professioni regolamentate*”. In pari data, il Consiglio ha inviato ai notai del distretto una lettera di analogo contenuto²¹.

V. LE ARGOMENTAZIONI DEL CNV

a) Esistenza di una copertura normativa

30. Nell’audizione e nelle memorie presentate, il CNV sostiene di avere agito in conformità al quadro normativo vigente all’epoca delle condotte contestate, essendo infatti ancora in vigore l’art. 147, comma 1, lettera c della L.N. – novellato dall’art. 30 della legge n. 249/06 - che imponeva al Consiglio, “*nell’esercizio delle proprie funzioni istituzionali, di osservare i precetti in tale disposizione contenuti, ... [poiché permanevano] in capo ai Consigli notarili, non solo dei poteri necessari per provvedere in relazione alle fattispecie contemplate dalla legge, ma anche l’obbligo di esercitare detti poteri ...*”²².

¹⁷ In particolare, nella prima tabella, che si riferisce ai soli trasferimenti di immobili, vengono considerate sette fasce di prezzo degli immobili, variabili da un minimo di 93 mila euro (a cui corrisponde un compenso minimo per il notaio di 1.681,30 euro e un compenso massimo di 2.428,80 euro) ad una massimo di 465 mila euro (a cui corrisponde un compenso minimo per il notaio di 2.478,25 euro e un compenso massimo di 3.378,65 euro).

¹⁸ Nel caso di compravendita con mutuo bancario, sono considerate dieci fasce di valore dell’ipoteca, variabili da un minimo di 93 mila euro (a cui corrisponde un compenso minimo per il notaio di 1.349 euro e un compenso massimo di 1.721 euro) ad una massimo di 1.162 mila euro (a cui corrisponde un compenso minimo per il notaio di 2.453 euro e un compenso massimo di 3.338,65 euro).

¹⁹ In particolare, viene fatto riferimento alle seguenti voci:

- a) una vendita avente ad oggetto uno o più immobili siti in un solo Comune, appartenenti ad un solo proprietario;
- b) una indagine storica ipotecaria e catastale che richieda il consueto impegno di tempo e di risorse organizzative, nonché una sola trascrizione e una sola voltura;
- c) il rilascio di quattro copie ciascuna delle quali con otto facciate;
- d) l’esame delle problematiche giuridiche, fiscali e urbanistiche più ricorrenti;
- e) il ricevimento dell’atto in studio o comunque senza spese di spostamento.

²⁰ Cfr. doc. 13.

²¹ Cfr. doc. 23.

²² ¹ Cfr. memoria del 2 maggio 2013, pag. 2.

31. Ad avviso del CNV, la vigenza della suddetta normativa sarebbe stata confermata dalla stessa Autorità, avendone suggerito l'espressa abrogazione con la segnalazione al Parlamento del 2 ottobre 2012.

32. Nella propria memoria del 2 maggio 2013, il Consiglio rileva, inoltre, come *“al tempo dell'adozione degli atti oggetto del presente procedimento, era in vigore il D.L. 24 gennaio 2012 n. 1 il quale, dopo avere individuato, quale criterio fondamentale e determinante del compenso della prestazione professionale, la sua adeguatezza all'importanza dell'opera [art. 9, comma 3] aveva sancito che l'inottemperanza di quanto disposto nel ridetto comma 3 dell'art. 9 costituisse illecito disciplinare”*²³. Pertanto, la vigenza di tale disposizione, abrogata solo con la legge di conversione n. 27/2012 confermerebbe, secondo il CNV, la piena conformità alla legge del comportamento contestatogli.

33. Il CNV rileva, altresì, che la sentenza della Corte di Cassazione n. 3715/2013, più volte citata nella lettera delle risultanze istruttorie, sarebbe inutilizzabile *“per sindacare ‘ora per allora’ la legittimità degli atti controversi”*. Fino al recente intervento della Suprema Corte, sostiene la Parte, l'art. 147, comma 1, lettera c della legge notarile *“non poteva che essere interpretato nel senso della rilevanza disciplinare dell'inosservanza delle tariffe. In tale situazione ... non si vede come si possa opporre allo stesso Consiglio le statuizioni rese nel 2013 dalla Corte di Cassazione, ovvero invocarne l'applicazione in relazione ad atti ... adottati in un diverso contesto normativo, connotato oltretutto, come la stessa sentenza n. 3715/13 non ha mancato di ricordare, da un orientamento giurisprudenziale del tutto opposto a quello inaugurato”*²⁴.

34. Peraltro, ad avviso del CNV, la *“intervenuta liberalizzazione tariffaria non elimina la necessità di sottoporre ad adeguata verifica e, se del caso, di reprimere, anche al fine di tutelare la concorrenza, i comportamenti economicamente anomali dei soggetti operanti in un determinato mercato. Proprio la palese ed ‘anomala’ inadeguatezza del compenso, infatti, può costituire indice sintomatico di insufficiente qualità del servizio”*²⁵. In tale prospettiva, secondo il CNV, la soppressione delle tariffe obbligatorie non elimina, *“ma al contrario rafforza l'esigenza di una vigilanza costante dei Consigli notarili finalizzata a prevenire e sanzionare i comportamenti degli iscritti che, dietro il ‘paravento’ della liberalizzazione tariffaria, mascherino pratiche di scorretta concorrenza ricadenti nell'ambito di applicazione dell'art. 147 ...”*.

b) La natura dell'attività notarile e degli atti contestati

35. Nelle memorie presentate, il Consiglio ricorda che i notai svolgono servizi di interesse economico generale e, pertanto, i loro comportamenti sono da sottoporre alle norme *antitrust* *“nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata.*

In ragione di ciò, ritiene che possa trovare applicazione l'esenzione di cui all'art. 8, comma 2, della legge n. 287/90.

36. Riguardo alla natura degli atti contestati, il Consiglio, nella memoria del 2 maggio 2013 e nell'audizione finale, rileva che la lettera del Presidente del CNV non può essere considerata *“una circolare in senso tecnico, in quanto il Presidente non è in posizione di supremazia gerarchica rispetto ai notai del Collegio e non può impartire loro alcuna istruzione”*. Si tratterebbe di una *“comunicazione politica”* ove si commenta un testo legislativo e si *“esercita il diritto di avere ed esprimere opinioni, cosa che nessuno vorrà contestare o considerare lesivo del regime legale della*

²³ Cfr. memoria del 2 maggio 2013, pag. 3.

²⁴ Cfr. memoria del 2 maggio 2013, pag. 4.

²⁵ Cfr. memoria del 2 maggio 2013, pag. 6 e segg.

concorrenza”. Nella lettera sono peraltro richiamate “nozioni pienamente ricavabili dalle norme vigenti in ambito notarile: l’adeguatezza del compenso all’importanza dell’opera; ... la sussistenza della fattispecie di illecita concorrenza mediante riduzione di onorario”. Del resto, fa notare il CNV, al tempo in cui fu scritta la lettera era in vigore il D.L. n. 1/12, il cui testo era diverso dal quello della legge di conversione. Pertanto, nella lettera “non di altro ci si occupa se non di corretta esecuzione della prestazione professionale nel suo complesso, secondo parametri qualitativi”.

37. Quanto alla delibera, questa è stata adottata nel corso di una riunione nella quale si esprimeva “l’avviso di puntare sul controllo della qualità della prestazione, in conformità alle vigenti prescrizioni della legge notarile”. In sostanza si sarebbe deliberato di esercitare, “nel doveroso disimpegno della funzioni di vigilanza previste dalla legge”, un controllo documentale sugli estratti repertoriali e sulle dichiarazioni IVA dei notai del distretto, al fine di verificare, in contraddittorio con i notai stessi, “comportamenti economicamente anomali” in applicazione dell’art. 147 della legge notarile. Anche tale delibera, pertanto, è stata adottata “in applicazione di norme che la stessa Autorità considerava – ancora nell’ottobre 2012 – vigenti”.

38. Infine, le tabelle rinvenute sul sito *internet* del Consiglio notarile non sarebbero state preordinate a mantenere in vigore le tariffe dopo l’abrogazione della loro obbligatorietà, ma “unicamente a svolgere una funzione informativa, agevolando i consumatori nella preventiva individuazione dei costi esemplificativi e di massima delle compravendite immobiliari”.

39. Il CNV contesta altresì quanto sostenuto nella lettera delle risultanze istruttorie, circa l’esistenza di un’unica strategia finalizzata ad indurre i notai a limitare le proprie politiche di prezzo, in quanto tale ricostruzione non rifletterebbe i fatti e gli atti istruttori. Infatti, non esisterebbe alcuna “connessione tra la delibera consiliare del 9 febbraio 2012 e la precedente lettera del Presidente”. Quanto alla pagina presente sul sito *internet* del Consiglio notarile contenente i tariffari, questa sarebbe stata inserita in tempi assai risalenti, rispetto ai due suddetti documenti, e sarebbe stata dimenticata.

40. Le argomentazioni difensive portate dal CNV renderebbero evidente, a suo avviso, l’insussistenza della contestata violazione dell’art.2, comma 2, della legge n. 287/90.

c) Gravità e durata

41. In ogni caso, il Consiglio formula difese anche in merito alla gravità e alla durata. In particolare, il CNV, prendendo a raffronto il provvedimento deliberato dall’Autorità nei confronti del Consiglio Notarile di Lucca, ritiene che la vicenda ivi valutata presenti diversità rispetto al caso di specie tali da giustificare “un esito totalmente diverso, nell’an e nel quantum”. Al riguardo, la Parte rileva che, sotto il profilo oggettivo, gli atti ora oggetto di valutazione non hanno “natura tariffaria ... né esprimono alcun contenuto limitativo della libera iniziativa professionale dei notai del distretto, avendo invece finalità ... di fornire al Consiglio competente, ai fini dell’esercizio dell’eventuale potere disciplinare, ... un’informazione completa sull’andamento della professione nell’ambito del distretto”²⁶. Solo a seguito dell’accertamento di “comprovati sintomi di anomalia (non giustificati dal successivo contraddittorio con il Consiglio dell’interessato), il potere disciplinare sarebbe stato esercitabile” dal CNV. Tuttavia, la delibera non sarebbe stata seguita da ulteriori iniziative disciplinari.

Sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie non si delinea alcuno degli elementi valorizzati dall’Autorità nel caso di Lucca e la condotta del CNV è sempre stata improntata alla massima collaborazione e lealtà istituzionale.

²⁶ Cfr. memoria del 2 maggio 2013, pag. 15.

42. Infine, con riferimento alla durata, il CNV sottolinea come il link con le tariffe sia stato rimosso il 26 settembre 2012, che il Presidente del Consiglio in data 18 marzo 2013 ha inviato a tutti i notai del distretto una lettera nella quale, in esecuzione di apposita delibera consiliare ha dato spontanea esecuzione agli impegni presentati e rigettati dall’Autorità, che la delibera del 9 febbraio 2012 ha esaurito i propri effetti con l’acquisizione dei documenti richiesti. Pertanto, la condotta avrebbe avuto durata di pochi mesi e non di tre anni come nel caso di Lucca.

VI. VALUTAZIONI

a) Il mercato rilevante

43. La circolare del 30 gennaio 2012 e le due lettere del 13 e 20 febbraio 2012 inviate dal Presidente del CNV ai notai del Collegio di Verona, nonché la delibera del CNV del 9 febbraio 2012 e il tariffario pubblicato sul sito *internet* www.consigionotarileverona.it dispongono misure in materia di tariffe per le prestazioni dei servizi resi dai notai operanti nel distretto di Verona. Pertanto, nel caso di specie il mercato del prodotto è quello relativo all’erogazione dei servizi notarili.

44. Poiché i notai appartenenti a tale distretto sono attivi prevalentemente nell’ambito territoriale in cui è loro consentito di esercitare la professione dalla normativa in vigore²⁷, si può ritenere che il mercato sopra individuato abbia una dimensione geografica coincidente con il territorio del distretto notarile di Verona.

Dal punto di vista della domanda, infatti, benché sia teoricamente possibile per un cliente rivolgersi ad un notaio operante in altri distretti, di fatto il bacino di utenza di un professionista è normalmente circoscritto al distretto presso cui ha la propria sede, in considerazione, principalmente, dei costi connessi alla ricerca di un notaio al di fuori di tale area geografica (quantomeno in termini di tempo).

45. Si deve in ogni caso rilevare che, negli accertamenti relativi alle intese, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e del quadro giuridico di riferimento in cui si colloca l’intesa.

b) L’applicabilità dell’art. 2, comma 1, della legge n. 287/90

Assoggettabilità dell’attività notarile alla legge antitrust

46. Conformemente alla giurisprudenza comunitaria e nazionale sulla natura di impresa dei professionisti, i notai, in quanto prestano stabilmente a titolo oneroso e in forma indipendente i propri servizi professionali, svolgono attività economica ai sensi dei principi *antitrust*²⁸. Si ricorda infatti che la nozione di impresa ai fini dell’applicazione delle norme in materia di concorrenza è una nozione oggettiva che prescinde dallo *status* giuridico, dalle modalità di organizzazione e di finanziamento del soggetto²⁹. La giurisprudenza adotta infatti un’interpretazione funzionale della

²⁷ Si osserva al proposito che, per effetto del l’art. 12 del D.L. 24 gennaio 2012, n.1, è ora consentito al notaio di “*recarsi, per ragione delle sue funzioni, in tutto il territorio del distretto della Corte d’Appello in cui trovasi la sua sede notarile*”. Nella precedente versione della legge notarile, la libertà del notaio di recarsi al di fuori della propria sede era limitata al “*territorio del distretto*” (e non a quello, più ampio, della Corte d’Appello) e soltanto ove la sua presenza fosse stata richiesta. Tuttavia, tale modifica normativa non sembra alterare sostanzialmente l’ambito di operatività del notaio, la cui attività resta in gran parte concentrata all’interno del distretto.

²⁸ Cfr. Causa C-41/90, *Hofner and Elser v. Macrotron GmbH*, [1991] ECR I-1979; Causa C-309/99 *Wouters v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten* [2002] ECR I-1577; sentenza TAR Lazio n. 1757 del 25 febbraio 2011, *Consiglio Nazionale dei Geologi*. Cfr. da ultimo Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 del 14 febbraio 2013.

²⁹ Cfr. *ex multis* Corte di Giustizia, 23 aprile 1991, causa C-41/90, *Höfner and Elser v Macrotron GmbH*; TAR Lazio, Sez. I, 25 febbraio 2011, sent. n. 1757, *Consiglio Nazionale Geologi c. AGCM* (Geologi).

nozione di impresa, in base alla quale è impresa qualsiasi soggetto che eserciti un'attività economica, ossia un'attività consistente nell'offrire beni e servizi sul mercato³⁰.

47. Si deve altresì ricordare che per consolidata giurisprudenza comunitaria le prestazioni notarili non si sottraggono all'applicazione del diritto della concorrenza: irrilevante è, a tal proposito, il fatto che i notai agiscano perseguendo un obiettivo di interesse generale, giacché, come recentemente sottolineato dalla Corte di Giustizia³¹, tale caratteristica non è unicamente prerogativa della professione notarile, ma è propria di numerose attività svolte nell'ambito di diverse professioni regolamentate. Inoltre, si rileva che, tranne i casi in cui il notaio è designato dal giudice, ciascun utente ha la possibilità di scegliere liberamente il proprio notaio, in funzione della qualità dei servizi forniti e delle capacità di ciascun professionista. I notai, peraltro, sono direttamente e personalmente responsabili, nei confronti dei loro clienti, dei danni risultanti da qualsiasi errore commesso nell'esercizio delle loro attività, ai sensi della normativa *antitrust*.

Ne consegue che i notai esercitano un'attività economica in condizioni di concorrenza e, pertanto, possono essere qualificati come imprese.

48. Alla luce di quanto sopra rappresentato, le prestazioni notarili non possono neppure essere ricondotte all'ambito di applicazione dell'art. 8, comma 2, della legge n. 287/90, secondo il quale le norme della medesima legge n. 287/90 "*non si applicano alle imprese che, per disposizioni di legge, esercitano servizi di interesse economico generale ... per tutto quanto connesso all'adempimento degli specifici compiti loro affidati*". Al riguardo, anche la Corte di Cassazione ha di recente affermato che "*l'attività del notaio si inquadra a pieno titolo nel genus del lavoro autonomo e, precisamente, nell'esercizio delle professioni intellettuali*"³². Sempre la Cassazione, richiamando la giurisprudenza della Corte di Giustizia, ha poi sottolineato come "*... i notai, nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali, esercitano la loro professione 'in condizioni di concorrenza'; e la circostanza che le attività notarili perseguano obiettivi di interesse generale ... non è sufficiente a far considerare quelle attività come una forma di "partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri"*" (enfasi aggiunta) che le possa sottrarre dall'applicazione delle norme a tutela della concorrenza³³.

49. I Consigli notarili distrettuali, pertanto, in quanto enti rappresentativi di imprese che offrono sul mercato in modo indipendente e stabile i propri servizi professionali, sono associazioni di imprese ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90. Ciò anche in ragione "*dell'indubbia e ragionevolmente rinvenibile influenza esercitata dagli ordini sui comportamenti, anche a contenuto economico, degli associati, in quanto esercitata da soggetti titolari di rilevanti poteri di*

³⁰ Cfr. *ex multis* Corte di Giustizia, 18 giugno 1998, causa C-35/96, *Commissione v. Italia*; 19 febbraio 2002, causa C-309/99 *Wouters e altri v. Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, TAR Lazio, Sez. I, sent. 1757/2011, *Geologi*, cit.

³¹ Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, del 24 maggio 2011 nella causa C-47/08 *Commissione c. Belgio e altri*. In questo caso, la Corte ha escluso l'applicabilità *tout court* della deroga di cui all'art. 45, comma I del trattato CE - che esonera dall'applicazione delle disposizioni in tema di libertà di stabilimento le attività che partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri - alla professione notarile. Ai fini del presente procedimento, rileva quanto affermato al paragrafo 118, laddove la Corte chiarisce che "*nei limiti delle loro rispettive competenze territoriali, i notai esercitano la loro professione ... in condizioni di concorrenza, circostanza che non è caratteristica dell'esercizio dei pubblici poteri*". La posizione della Commissione Europea in merito alla soggezione dei notai alle norme sulla concorrenza risulta ribadita anche nella Relazione sulla concorrenza nei servizi professionali del 9 febbraio 2004, laddove vengono invitati gli Stati Membri ad avviare un'attività di advocacy presso gli ordini professionali più importanti, tra cui i notai.

³² Corte di Giustizia, Grande Sezione, causa C-50/08.

³³ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 e Sent. n. 9358, citate.

rappresentanza istituzionale della categoria e gestione, anche sotto il profilo disciplinare, avuto riguardo all'applicazione e all'osservanza delle norme deontologiche"³⁴.

La natura degli atti contestati

50. Con riguardo alla natura della circolare del 30 gennaio 2012, il CNV ha sostenuto che non sarebbe una deliberazione di un'associazione di imprese, ma una "*comunicazione politica*" di commento di un testo legislativo, la quale non disponeva alcun tipo di previsione. Tale obiezione non può essere accolta. Secondo il consolidato orientamento nazionale e comunitario, infatti, nell'ambito delle deliberazioni di associazione d'impresa va compresa qualsiasi decisione, anche non vincolante, assunta da un organismo o da un ente associativo, con lo scopo di influenzare le condotte commerciali delle associate, alterando il gioco della concorrenza³⁵.

51. Nel caso di specie, si rileva come la circolare in questione sia stata inviata dal Presidente del CNV - in rappresentanza del Consiglio stesso e su carta intestata del CNV - con l'intento di comunicare ai notai del distretto sia le preoccupazioni sul cambiamento normativo in atto, sia per ricordare il permanere della funzione di vigilanza nei confronti di coloro che pongano in essere "*illecita concorrenza*" mediante la riduzione dei propri compensi, vale a dire nei confronti dei notai che praticano strategie di prezzo autonome, considerate passibili di sanzioni disciplinari. Tale intento, del resto, si evince chiaramente da quanto sostenuto dallo stesso Presidente del Consiglio nella memoria finale e nell'audizione del 2 maggio 2013 (par. 39). La circolare è quindi idonea ad incidere sui comportamenti concorrenziali degli iscritti.

52. Va rigettato anche quanto sostenuto dal CNV in merito alla natura della delibera del 9 febbraio 2012, secondo cui si tratterebbe di una mera richiesta documentale non finalizzata a limitare la libertà di prezzo dei notai ma preordinata ad esercitare il controllo sulla qualità delle prestazioni notarili. In realtà, dal tenore letterale della delibera emerge con chiarezza che la richiesta di informazioni deliberata dal CNB era finalizzata a verificare eventuali anomalie di prezzo con l'obiettivo di "*di scoraggiare e reprimere gli eventuali comportamenti di scorretta concorrenza tra colleghi a seguito della soppressione della Tariffa*". Tale finalità è ancora più evidente se la delibera si legge contestualmente alla circolare del 30 gennaio 2012, di cui rappresenta la concreta attuazione, laddove comunica ai notai che "*il Consiglio sta valutando le modalità di attuazione dei nuovi obblighi di trasparenza circa i compensi professionali ...*". Pertanto, gli atti in questione sono idonei ad influenzare le condotte commerciali delle associate, alterando il gioco della concorrenza.

53. Alla luce di quanto sopra riportato, la circolare del 30 gennaio 2012 inviata dal Presidente del CNV ai notai del Collegio di Verona, la delibera del CNV del 9 febbraio 2012 e le due lettere del 13 e 20 febbraio 2012, nonché il tariffario pubblicato sul sito *internet* del CNV, in quanto espressioni della volontà collettiva di un ente rappresentativo di imprese che forniscono prestazioni professionali, costituiscono deliberazioni di un'associazione di impresa e sono qualificabili come un'unica intesa, ai sensi della normativa *antitrust*.

54. Contrariamente a quanto sostenuto dal CNV, tali atti sono logicamente e coerentemente connessi, in quanto nel loro insieme fanno parte di un'unica strategia finalizzata, come sarà illustrato nei successivi paragrafi, a conseguire l'obiettivo di limitare la possibilità per i notai di adottare autonome politiche di prezzo anche nel periodo successivo all'entrata in vigore del D.L. n. 1/12.

³⁴ TAR Lazio, Sez. I, sent. 1757/2011, *Geologi*.

³⁵ Cfr. AGCM, 26 novembre 1008, *Consigli Nazionali dei Ragionieri e Commercialisti*, Boll. n. 48/98 e sul caso TAR Lazio, I, 28 gennaio 2000, n. 466; Cfr. anche AGCM, 2 luglio 1993, *Ania*, Boll. n. 15/93.

c) L'imputabilità della condotta contestata al CNV

55. La nozione di intesa di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 287/90, sotto il profilo dell'imputabilità, presuppone un sufficiente grado di autonomia delle imprese che la pongono in essere. A questo riguardo, la Parte ha sostenuto la non imputabilità della condotta oggetto di valutazione in considerazione dell'esistenza di una copertura normativa, dovuta alla vigenza dell'art. 147 della L.N., non essendo applicabile alla professione notarile la "riforma Bersani", *nonché in ragione di quanto previsto dall'art. 9 comma 3 del D.L. n. 1/2012.*

56. Al riguardo, si ricorda che con la "riforma Bersani" è iniziato un processo di liberalizzazione delle attività professionali che ha riguardato anche le attività notarili e che si è concluso con l'entrata in vigore del decreto legge n. 1/2012. Sul punto, si può richiamare quanto affermato dalla Corte di Cassazione nelle proprie recenti sentenze, secondo cui *"l'inserimento dell'attività notarile nel quadro dei servizi professionali ai quali si applica la disciplina della concorrenza è stato confermato dalla successiva evoluzione normativa, in particolare dal D.L. n. 1/2012"* (enfasi aggiunta) che ha completato il quadro avviato con la "riforma Bersani". Più precisamente, *"... l'abrogazione della obbligatorietà di tariffe fisse o minime riguarda la generalità delle professioni, senza eccezione alcuna; né la portata riformatrice del precedente assetto - orientata alla tutela della concorrenza e ad offrire all'utente "una più ampia possibilità di scelta tra le diverse offerte, maggiormente differenziate tra loro, sia per i costi che per le modalità di determinazione dei compensi" (Corte cost., sentenza n. 443 del 2007) - può essere ridimensionata ... in ragione delle specificità dell'attività notarile"*.

57. In quest'ottica va valutata l'applicabilità dell'art. 147 della L.N., in merito alla quale la Corte di Cassazione ha chiaramente affermato che *"l'inderogabilità della tariffa dei notai non [è] stata ripristinata ad opera del Decreto Legislativo. n. 249 del 2006, art. 30"* che avrebbe novellato il citato art. 147 disponendo la punibilità del notaio che fa *"illecita concorrenza ad altro notaio, con riduzioni di onorari ..."*³⁶. In particolare, secondo la Corte, la "riforma Bersani", *"avendo una valenza di sistema e di riforma economico-sociale, con l'esplicito obiettivo di assoggettare tutte le professioni ai principi di tutela della concorrenza, prevale sulle anteriori discipline di settore"*, compreso il Decreto Legislativo. n. 249/2006³⁷.

Pertanto, per effetto della disciplina introdotta dalla "riforma Bersani", l'art. 147 della L.N. non può essere invocato per confermare la permanenza in capo al CNV di un potere/dovere di vigilanza sui comportamenti di prezzo dei notai. Di conseguenza, il notaio *"quand'anche sistematicamente, offra la propria prestazione ad onorari e compensi più contenuti rispetto a quelli derivanti dall'applicazione della tariffa notarile, non pone in essere, per ciò solo, un comportamento di illecita concorrenza, essendone venuta meno la rilevanza sul piano disciplinare della relativa condotta"*³⁸.

58. Va anche rigettata la difesa della Parte secondo cui la sentenza della Corte di Cassazione n. 3715/2013 sarebbe inutilizzabile *"per sindacare 'ora per allora' la legittimità degli atti controversi"*.

Al riguardo, si rileva che in tale sentenza la Corte ha precisato di avere *"rivisitato"* il proprio orientamento *"alla luce della sopravvenuta evoluzione normativa costituita dal D.L. n. 223 del*

³⁶ Vedi anche il punto 18 del presente provvedimento.

³⁷ In particolare, secondo quanto affermato dalla Cassazione, *"deve escludersi che [il D.Lgs. n. 249/2006 che avrebbe novellato l'art. 147 della L.N.] sia posteriore alla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248 [legge Bersani]"*, in quanto l'antioriorità o la posteriorità di una legge rispetto alle altre ai fini dell'abrogazione attiva o passiva va stabilita in base alla promulgazione.

³⁸ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715 e Sent. n. 9358, citate.

2006, art. 2 ... *nella cui vigenza è stata posta in essere la condotta*" oggetto di valutazione in tale sentenza³⁹. Vero è che la Cassazione ha riconosciuto *"la piena efficacia delle disposizioni legislative o regolamentari prevedenti la fissazione delle tariffe obbligatorie fisse"* ma ciò solo con riferimento a *"fatti compiuti anteriamente all'entrata in vigore del Decreto Legislativo. n. 223 del 2006 art. 2"* (enfasi aggiunta). Va infine ricordato che in merito all'applicabilità della "riforma Bersani" anche alla professione notarile l'Autorità si è più volte espressa sia nella propria Indagine Conoscitiva IC34, sia in diverse segnalazioni.

59. Se deve altresì sottolineare che con la segnalazione n. AS988 inviata al Parlamento il 2 ottobre 2012⁴⁰ - richiamata dal CNV a sostegno della propria tesi difensiva - l'Autorità ha chiesto, in particolare, l'abrogazione espressa del riferimento, contenuto nell'art. 147, comma 1, lettera c, ai *"...compensi richiesti per le proprie prestazioni e ciò a fronte della liberalizzazione dell'esercizio dell'attività professionale e della determinazione delle relative tariffe, intervenuta a partire dal d.l. n. 223/06 e da ultimo ribadita nel d.l. n. 1/2012"* trattandosi di una formulazione che si prestava a interpretazioni e usi strumentali.

60. Va infine rigettato quanto sostenuto dal CNV, che *"al tempo dell'adozione degli atti oggetto del presente procedimento, era in vigore il D.L. 24 gennaio 2012 n. 1, il quale, dopo avere individuato, quale criterio fondamentale e determinante del compenso della prestazione professionale, la sua adeguatezza all'importanza dell'opera [art. 9, comma 3] aveva sancito che l'inottemperanza di quanto disposto nel ridetto comma 3 dell'art. 9 costituisse illecito disciplinare"*⁴¹.

61. Al riguardo, si rileva che tale disposizione non prevede che i compensi dei notai siano da ritenersi adeguati solo se conformi alle tariffe previgenti, né tanto meno autorizza i Consigli notarili a procedere disciplinarmente nei confronti dei notai che dovessero praticare prezzi inferiori a quelli previsti dalle tariffe ministeriali. Infatti, il riferimento all'adeguatezza contenuto nel comma 3 dell'art. 9 del D.L. n. 1/12 non elimina la possibilità di un comportamento concorrenziale da parte dei professionisti e da parte dei Consigli notarili, giacché non impone tariffe o prezzi per le prestazioni professionali, ma stabilisce un generico criterio di rispondenza del compenso alla qualità e alla quantità del lavoro svolto.

62. In particolare, il parametro dell'adeguatezza previsto dal comma 3 dell'art. 9 non può giustificare la reintroduzione di fatto delle tariffe da parte del CNV e l'esercizio del potere disciplinare nei confronti dei notai che si discostino da valori medi determinati sulla base delle stesse, come emerge chiaramente da una lettura sistematica dell'art. 9 del D.L. n. 1/12, il quale al primo comma dispone che *"[siano] abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico"* e al quarto comma abroga *"le disposizioni vigenti che per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe di cui al comma 1"*. Interpretando sistematicamente i commi 1, 3 e 4 dell'art. 9 del D.L. n. 1/12 non è possibile giungere alla conclusione del CNV, in base alla quale sarebbero da ritenersi adeguati i compensi in linea con i previgenti parametri tariffari.

63. Alla luce di quanto sopra riportato, si deve ritenere che le condotte adottate dal CNV non abbiano una copertura normativa, ma siano il risultato di una scelta autonoma del Consiglio stesso.

³⁹ Infatti, il comportamento oggetto di valutazione della citata sentenza, relativo alla mancata osservanza della tariffa notarile, era stato posto in essere nel corso del 2010.

⁴⁰ Boll. n. 38/12.

⁴¹ Cfr. memoria del 2 maggio 2013, pag. 2.

d) La restrizione della concorrenza

64. La circolare del 30 gennaio 2012 e la delibera del 9 febbraio 2012 sono finalizzate ad introdurre misure volte a limitare, nel distretto notarile di Verona, l'adozione da parte dei singoli notai di politiche di prezzo indipendenti, anche nel periodo successivo all'entrata in vigore del D.L. n. 1/12, che ha abrogato le tariffe professionali, comprese quelle dei notai.

65. Ciò risulta chiaramente dal tenore della circolare, laddove il Consiglio appare chiaramente preoccupato dall' *"ideologia liberista che propone la destrutturazione dell'ordinamento"* e convinto che *"Noi notai ... non possiamo fingere di essere compatibili con la visione liberista e di non esserne pesantemente intaccati"*.

Alle aspre considerazioni circa la liberalizzazione disposta dal D.L. n. 1/12, si accompagna la proposta di *"un'interpretazione adeguatamente difensiva ed emergenziale delle norme che regolano l'attività del notaio"*. Secondo il Consiglio, in particolare, i notai che praticano riduzioni di prezzo si renderebbero colpevoli di *"illecita concorrenza"* e sarebbero pertanto passibili di sanzioni disciplinari, sulla base dell' assunto che l'art. 147 continui a mantenere piena efficacia [*"la misura del compenso ... deve essere adeguata all'importanza dell'opera"*; *"la previsione dell'art. 147 della L.n., ove è sanzionata l'illecita concorrenza mediante riduzione di onorari, diritti o compensi, conserva in ogni caso tutto il suo vigore"*]. In altri termini, il CNV, al fine di dare un contenuto al concetto di *"adeguatezza del compenso"*, suggerisce di utilizzare, come parametro di riferimento nell'individuazione delle politiche di prezzo dei notai, l'abrogato sistema di tariffe ministeriali, confermando la possibilità di misure disciplinari nei confronti di coloro che se ne discostano troppo, vale a dire di coloro che praticano prezzi ritenuti *"anomali"*.

66. Nello stesso senso depone la delibera del 9 febbraio 2012, con la quale il CNV decide di chiedere ai notai del Collegio le informazioni necessarie ad effettuare il monitoraggio di eventuali *"anomalie"* nei comportamenti di prezzo. In particolare, il Consiglio *"preso atto dell'uniformità di vedute in materia da parte di questo Consiglio, nonché dell'unanime volontà di scoraggiare e reprimere gli eventuali comportamenti di scorretta concorrenza tra colleghi a seguito della soppressione della Tariffa"* delibera di richiedere gli estratti repertoriali dei precedenti sei mesi, nonché le dichiarazioni IVA relative al triennio 2008-2010, con l'obiettivo poi di procedere ad incontri individuali nel corso dei quali i notai devono giustificare le *"anomalie ivi rilevate"*. Con la delibera, pertanto, il Consiglio decide di ricorrere agli strumenti offerti dal potere/dovere di intervento deontologico al fine di reprimere episodi di *"illecita concorrenza"* consistenti nella richiesta di compensi considerati *"anomali"* al fine, in ultima analisi, di limitare il perseguimento di autonome strategie di prezzo.

67. Le misure decise con la delibera del 9 febbraio 2012 vengono, poi, effettivamente attuate dal Consiglio, come attestano le lettere di metà febbraio 2012, inviate ai notai del Collegio, con cui viene richiesta e sollecitata la documentazione relativa alle dichiarazioni IVA, ecc..

68. A dimostrazione della perdurante intenzione del CNV di mantenere un controllo sulle politiche di prezzo dei notai del distretto di Verona, nonostante gli interventi di liberalizzazione del 2006 e del 2012, depone la circostanza che sono state mantenute sul sito del Consiglio stesso le tabelle esemplificative dei costi delle compravendite immobiliari, elaborate tenendo espressamente conto *"della tariffa ministeriale"* e *"dei criteri di massima deliberati dai Consigli Notarili Distrettuali"*.

69. In definitiva, l'insieme delle iniziative poste in essere dal Consiglio - che si sono concretizzate nell'attuazione di forme di controllo sui prezzi considerati *"anomali"* praticati dai notai, in applicazione, secondo il CNV, del proprio potere/dovere di vigilanza - sono di fatto idonee a limitare la libertà dei notai di individuare autonomamente le proprie strategie tariffarie.

70. Al riguardo, è appena il caso di ricordare che la Corte di Cassazione, nelle citate sentenze, ha sostenuto che, sotto il profilo disciplinare, la rilevanza della condotta del singolo notaio non può essere valutata assegnando alla tariffa o ad altri criteri di massima individuati dai Consigli notarili distrettuali il ruolo di parametro rispetto al quale valutare la congruità del compenso, ai fini della tutela del decoro e del prestigio della professione notarile. In tal modo, infatti, si sostituirebbe *“all'apprezzamento del singolo notaio circa l'importanza dell'opera ed il suo coefficiente di difficoltà una valutazione ex ante di natura generalizzata affidata alla tariffa, con la sostanziale reviviscenza dell'obbligatorietà della stessa”*. Secondo la Corte di Cassazione, in particolare, *“... lasciandosi ai consigli notarili il compito di attivare i propri poteri di monitoraggio, di vigilanza e di indagine sul notaio che richieda compensi più bassi rispetto a quelli medi della categoria, si giungerebbe ad un condizionamento del comportamento economico del professionista sul mercato, incentivandolo, al fine di sottrarsi ad un procedimento disciplinare dall'esito incerto, a continuare ad applicare tariffe imposte, in aperto contrasto, ancora un volta, con la ratio legis”*⁴².

71. Contrariamente a quanto sostenuto dal CNV, la condotta oggetto di valutazione non può essere giustificata dalla necessità di garantire la qualità dei servizi notarili. Infatti, come la Commissione europea ha chiarito *“i prezzi fissi non possono impedire a professionisti senza scrupoli di offrire servizi di qualità scadente”*⁴³. Anche la Corte di Cassazione ha sostenuto che *“la tariffa non è di per sé garanzia della qualità della prestazione, così la deroga alla tariffa con la pattuizione di un compenso più basso rispetto alla stessa non equivale in alcun modo a prestazione scadente”*⁴⁴.

72. Sulla base di quanto illustrato, la natura anticompetitiva dell'intesa esaminata e la sua potenzialità ad incidere in modo sostanziale sulle politiche di prezzo dei notai del Collegio di Verona rende superflue ulteriori analisi in merito ad eventuali effetti sul mercato. Infatti, come ribadito recentemente dal Giudice Amministrativo, *“le intese annoverate nella categoria delle restrizioni della concorrenza “per oggetto”..., alla luce delle regole di concorrenza comunitarie, hanno una potenzialità talmente alta di causare gravi restrizioni della concorrenza che è inutile, ai fini dell'applicazione dell'art. 81 del Trattato CE, dimostrare l'esistenza di specifici effetti sul mercato”*⁴⁵.

73. In conclusione, la condotta posta in essere dal CNV, che si è concretizzata a) nell'invio ai notai del Collegio di Verona della circolare del 10 gennaio 2012, nella delibera del 9 febbraio 2012 con cui ha deciso le misure di monitoraggio dei compensi percepiti dai negli anni 2008-2010, b) nell'invio delle due lettere di metà febbraio 2012 con cui ha richiesto informazioni idonee a verificare l'esistenza di eventuali “anomalie” di prezzo, c) nel mantenimento delle tabelle relative ai compensi sul proprio sito *internet*, fanno parte di un'unica strategia che appare finalizzata ad indurre i notai di Verona a limitare le proprie politiche di prezzo. Tale condotta appare qualificabile come un'unica intesa volta a limitare il comportamento economico dei notai del Collegio di Verona, in violazione dell'art. 2, comma 2, della legge n. 287/90.

⁴² Si deve peraltro ricordare che secondo il Consiglio di Stato (sez. III, 4 maggio 2010, n. 139/2010) il potere di vigilanza affidato dalla legge ai Consigli notarili distrettuali deve essere esercitato, oltre che nel rispetto dei principi di rilevanza costituzionale, *“secondo equità e ragionevolezza”*. Tale potere *“deve rispondere ad una logica di assoluto rigore che non sia basata su automatismi ma su controlli personali e motivati, in relazione a situazioni patologiche e distorte dell'attività professionale”*. Secondo il Consiglio di Stato, inoltre, una richiesta di documentazione appare irragionevole là dove si basa *“su considerazioni meramente presuntive, che prescindono da accertamenti concreti, da lagnanze dei clienti o da altri elementi oggettivi”*. Il potere di vigilanza, quindi, così come previsto dalla legge notarile, si configura come *“un'attività mirata ad un controllo non ‘a tappeto’ ed indiscriminato ma teso alla verifica di situazioni peculiari, con rispetto in ogni caso alla riservatezza del notaio”*.

⁴³ Così la citata Comunicazione della Commissione.

⁴⁴ Cfr. Cass. Civ. Sez. II, Sent. n. 3715, citata,

⁴⁵ Così, da ultimo, Tar Lazio, del 29 marzo 2012, n. 3029, Spedizionieri.

e) Consistenza dell'intesa

74. Il CNV è, per legge, l'unica associazione rappresentativa dei notai appartenenti al distretto notarile di Verona; ad essa sono conferiti significativi poteri, quali quello di vigilare sulla condotta dei notai e dei praticanti, emettere pareri su materie attinenti il notariato, nonché svolgere attività di indagine finalizzata ad assicurare il rispetto dei principi e delle norme di deontologia professionale. Sulla base di ciò, si ritiene che l'attività del CNV sia stata idonea ad influenzare la condotta di tutti i notai del distretto di Verona in relazione alla fornitura dei servizi notarili.

75. In ogni caso, trattandosi di una fattispecie avente ad oggetto la fissazione orizzontale di prezzi, essa risulta idonea a produrre effetti negativi sul mercato, a prescindere da ogni analisi sulla consistenza dell'intesa.

f) Gravità e durata

76. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato realizzato da ciascuna impresa nell'ultimo esercizio, considerate la gravità e la durata dell'infrazione.

77. Secondo la prassi dell'Autorità e conformemente all'orientamento comunitario, la valutazione della gravità di un'infrazione contestata deve essere svolta tenendo conto di una pluralità di elementi, tra i quali la natura dei comportamenti contestati ed il contesto nel quale i comportamenti sono stati attuati.

78. Quanto alla natura dell'intesa in esame, si osserva come la stessa appaia grave, posto che essa ha ad oggetto limitazioni dei comportamenti economici di professionisti indipendenti mediante il divieto di utilizzare una delle leve concorrenziali più importanti, come il prezzo dei servizi offerti.

79. Con riferimento alla durata dell'intesa, questa ha avuto inizio il 30 gennaio 2012 e risulta conclusa il 18 marzo 2013 (cfr. par. 31).⁴⁶

g) Quantificazione della sanzione

80. Una volta accertate la gravità e la durata dell'infrazione posta in essere dal CNV, ai fini dell'individuazione dei criteri di quantificazione della sanzione, occorre tenere presente la Comunicazione della Commissione 2006/C 210/02 "*Orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, par. 2, lettera a), del regolamento CE n. 1/2003*" (di seguito anche Comunicazione).

81. Al fine di quantificare la sanzione, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, devono inoltre essere considerati la gravità della violazione, le condizioni economiche, il comportamento delle imprese coinvolte e le eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni.

82. In considerazione degli Orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione per il calcolo delle ammende, posto che l'intesa è stata realizzata da un Ordine professionale locale, per calcolare l'importo base della sanzione si è preso a riferimento il valore relativo alla tassa collegiale versata dai notai del distretto di Verona per l'anno 2012 che rappresenta il contributo associativo dovuto dai notai del distretto per le attività notarili. Pertanto, il fatturato rilevante corrisponde a 196.617,59 euro⁴⁷.

83. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore sopra indicato deve essere applicata una percentuale individuata in funzione della gravità della violazione.

⁴⁶ Cfr. doc. 23.

⁴⁷ Cfr. doc. 33.

84. Nel caso di specie, nel richiamare le considerazioni già svolte in merito alla gravità della violazione, occorre tener conto del fatto che l'infrazione in esame, come in precedenza descritto, si connota come una violazione grave della disciplina *antitrust*, in quanto costituisce un'intesa volta limitare i comportamenti di prezzo dei notai del distretto di Verona.

85. Pertanto, la percentuale del valore sopra citato, in ragione della gravità della violazione, è fissata nella misura del 7% del fatturato rilevante.

86. Il valore così determinato, corrispondente a 13.763 euro, deve essere moltiplicato, al fine del calcolo dell'importo base, per la durata dell'infrazione. Come sopra più specificamente chiarito, la durata dell'infrazione va collocata tra il 30 gennaio 2012 e il 18 marzo 2013. Pertanto, coerentemente ai criteri previsti dalla Comunicazione della Commissione, al fine del calcolo della sanzione, verrà considerato un periodo corrispondente a 1 anno e 6 mesi⁴⁸.

87. L'importo della sanzione è quantificato, pertanto, nella misura di 20.645 euro⁴⁹.

88. Non si riscontrano circostanze aggravanti né circostanze attenuanti al fine dell'adeguamento dell'importo sopra indicato, come previsto negli orientamenti contenuti nella citata Comunicazione della Commissione.

89. In considerazione di quanto sopra illustrato, l'importo della sanzione è pari a 20.645 euro. Tuttavia, tale valore è al di sopra del limite edittale (10% del fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio dall'impresa parte del procedimento) previsto dall'articolo 15 della legge n. 287/90.

90. Pertanto, l'importo della sanzione applicata al CNV è ridotto al valore del limite edittale pari a 20.445 € (ventimilaquattrocentoquarantacinque euro).

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che il Consiglio Notarile di Verona ha posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, consistente nell'invio ai notai del distretto della circolare del 30 gennaio 2012, nella delibera del 9 febbraio 2012, nel successivo invio delle due lettere del 13 e 20 febbraio 2012, nonché nel mantenimento sul proprio sito *internet* di un tariffario, finalizzata a limitare l'adozione di politiche di prezzo indipendenti da parte dei notai del distretto di Verona;

b) che il Consiglio Notarile di Verona si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata;

c) che, in ragione di quanto indicato in motivazione, venga applicata al Consiglio Notarile di Verona la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 20.445 € (ventimilaquattrocentoquarantacinque euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera c) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato telematicamente, con addebito

⁴⁸ Cfr. Orientamenti per il calcolo delle ammende 2006/C 210/02, punto 24.

⁴⁹ Cfr. Orientamenti, punto 24.

sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di home-banking e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane, ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

Ai sensi dell'articolo 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

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

Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

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

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

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1052 – COMUNE DI FORTE DEI MARMI (LU) - DISTRIBUZIONE COMMERCIALE NEL CENTRO STORICO CITTADINO

Roma, 10 giugno 2013

Sindaco del Comune di Forte dei Marmi

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'ambito dei compiti ad essa assegnati dall'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende presentare alcune osservazioni in merito alla regolamentazione relativa all'attività di distribuzione commerciale nel centro storico cittadino del Comune di Forte di Marmi contenuta nella delibera n. 28 del 23 aprile 1999 e successive integrazioni e modificazioni previste, in particolare, nelle delibere n. 20 del 31 marzo 2009 e n. 76 del 28 settembre 2011. Al riguardo l'Autorità rileva che alcune disposizioni delle delibere in questione appaiono presentare profili di contrasto con i principi posti a tutela della concorrenza di cui alla legge n. 287/90.

In primo luogo si osserva come l'Autorità abbia già avuto modo di rilevare come l'introduzione di vincoli alla libera iniziativa economica debba essere limitata a quanto strettamente necessario per il perseguimento di specifiche esigenze di interesse pubblico e che tali vincoli rispettino il principio di proporzionalità¹.

In tale ottica, l'Autorità rileva, in particolare, la portata restrittiva della concorrenza, in termini di cristallizzazione degli assetti esistenti e di blocco artificioso dell'evoluzione dell'offerta, della regolamentazione del Comune di Forte dei Marmi, che attualmente dispone il divieto di apertura di esercizi commerciali per la vendita di una serie di prodotti in relazione alla loro tipologia e qualità, così come elencati nelle delibere citate, all'interno del Centro storico di Forte dei Marmi.

Tale regolamentazione comunale si pone in contrasto con la normativa a tutela della concorrenza e con i principi di liberalizzazione contenuti da ultimo nel D.L. 201/2011, convertito con legge 22 dicembre 2011 n. 214, e nel D.L. n. 1/2012, convertito con legge 14 marzo 2012 n. 27.

Gli interessi di tutela e valorizzazione del patrimonio storico e artistico del Centro storico cittadino di Forte dei Marmi, che pur rappresenta un bene pubblico meritevole di tutela, possono essere conseguiti anche mediante il rispetto di particolari criteri di presentazione della merce al pubblico.

In conclusione, l'Autorità ritiene che le previsioni contenute nelle delibere citate siano confliggenti con i principi di liberalizzazione delle attività economiche e non proporzionate rispetto alle

¹ Cfr. in proposito, AS 901 provv. del 5 gennaio 2012 "*Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza – anno 2012*" nonché AS 988 provv. del 29 settembre 2012 "*Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza – anno 2013*"

specifiche esigenze di interesse pubblico che si intendono perseguire ed auspica un riesame delle stesse che tenga conto delle osservazioni di cui sopra.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

AS1053 - PROVINCIA DI BERGAMO - REQUISITI PER L'ISCRIZIONE ALL'ALBO REGIONALE DELLE COOPERATIVE

Roma, 8 maggio 2013

Provincia di Bergamo
Regione Lombardia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 23 aprile 2013, ha deliberato di esprimere parere ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, relativamente al contenuto del provvedimento della Provincia di Bergamo del 21 febbraio 2013 in merito alla cancellazione dall'albo regionale delle cooperative sociali della cooperativa sociale KCS Caregiver, e degli suoi atti presupposti, con particolare riferimento al parere inviato alla Provincia di Bergamo dalla Regione Lombardia in data 17 gennaio 2013.

Con tale provvedimento, la provincia di Bergamo ha rigettato la domanda di KCS Caregiver di mantenimento della propria iscrizione all'albo regionale e ne ha definitivamente disposto la cancellazione dal predetto albo in quanto essa *“non ha dimostrato il possesso del requisito della produzione pari al 70% derivante da attività svolta in Regione Lombardia, così come richiesto dall'art. 5, comma 2, del vigente Regolamento regionale n. 3/2009”*. Tale provvedimento fa seguito al provvedimento del 17 gennaio 2013, con cui la Regione Lombardia, richiamando le disposizioni del medesimo Regolamento Regionale n. 3/2009, ha rilasciato parere positivo alla cancellazione della cooperativa dall'Albo Regionale istituito ai sensi della legge 8 novembre 1991, n. 381, e della legge regionale 14 febbraio 2008, n. 1.

L'Autorità, sul punto, intende svolgere le seguenti considerazioni.

L'art. 27 della legge Regione Lombardia n. 1/08 *“Testo unico in materia di volontariato, associazionismo, cooperazione sociale e società di mutuo soccorso”*, stabilisce che *“l'iscrizione all'Albo [...] è condizione per accedere alle agevolazioni previste dalla normativa regionale”* (comma 2) e che le province provvedono alla gestione dell'Albo delle cooperative sociali, con particolare riferimento alla verifica dei requisiti per l'iscrizione, per il mantenimento o la cancellazione, anche *“[...] delle cooperative sociali aventi sede in Italia ma che non operano prevalentemente in Lombardia”* (comma 3). Il comma 4, stabilisce, infine, che l'iscrizione all'Albo delle cooperative sociali aventi sede in Italia ma che non operano prevalentemente in Lombardia produce i medesimi effetti, *“con esclusione dell'accesso a contributi o finanziamenti”*.

Il Regolamento della Regione Lombardia n. 3/09, a sua volta, richiede tra i requisiti per l'iscrizione all'albo regionale delle cooperative sociali, che la cooperativa (i) abbia sede legale ed operativa in Lombardia, e (ii) svolga la propria attività prevalentemente in Lombardia, laddove *“[p]er prevalentemente si intende che più del 70% del valore della produzione derivi da attività svolte in Lombardia”* (art. 5, comma 2, del Regolamento).

Sebbene l'art. 5 del Regolamento contempra il requisito della prevalenza, il Regolamento stabilisce altresì che la Regione, sentite le province interessate, provvede al mantenimento o alla cancellazione *“delle cooperative sociali aventi sede in Italia ma che non operano prevalentemente in Lombardia”* applicando le disposizioni del Regolamento *“in quanto compatibili”*. (art. 10 del Regolamento, nonché art. 27, comma 3, della legge regionale n. 1/08).

La possibilità di iscrizione all'Albo anche delle cooperative sociali ad attività regionale *“non prevalente”* appare coerente con le indicazioni giurisprudenziali sul punto, secondo le quali *“[I]’iscrizione di una cooperativa sociale nell’Albo regionale ... non ne limita in alcun modo la sua capacità operativa al solo ambito territoriale corrispondente alla regione nel cui Albo essa è stata iscritta, una simile limitazione essendo contraria alla stessa ratio della ... normativa statale, finalizzata alla disciplina di un fenomeno ... di rilievo nazionale”*, nonché *“determinerebbe una patente violazione del principio comunitario di libera circolazione dei servizi”* (Consiglio di Stato n. 540/2012)¹.

Nel caso di specie, tuttavia, né la Regione Lombardia né la provincia di Bergamo hanno ritenuto di mantenere l'iscrizione all'albo di KCS sulla base delle citate disposizioni del Regolamento, ma ne hanno al contrario disposto la cancellazione sulla base del venir meno del requisito della prevalenza. In altri termini, è stato considerato assorbente il requisito della prevalenza stabilito all'art. 5 del Regolamento n. 3/09, senza consentire eccezioni, con l'effetto pratico di limitare ad uno specifico ambito territoriale l'attività di qualsiasi cooperativa sociale che intenda mantenere l'iscrizione all'albo, consentendole di operare al di fuori di tale ambito solo in misura ridotta (nel caso della Regione Lombardia, non superiore al 30%).

I provvedimenti menzionati integrano una violazione delle norme a tutela della concorrenza nella misura in cui ostacolano ingiustificatamente l'esercizio di un'attività economica da parte delle cooperative sociali che, come l'odierno segnalante, non svolgono la parte prevalente della propria attività nella Regione Lombardia, pur essendo in possesso di tutti gli altri requisiti previsti dalla Legge. Il provvedimento datato 21 febbraio 2013 e gli atti presupposti, con cui la Provincia di Bergamo ha disposto la cancellazione di KCS dall'albo regionale delle cooperative sociali, peraltro, si pongono in contrasto non soltanto con i principi di liberalizzazione sanciti, in via generale, dall'art. 1, comma 1, lettera b), comma 2 e comma 4, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, ma anche con la stessa regolamentazione regionale in materia di cooperative sociali che, come evidenziato, disciplina una diversa procedura di iscrizione, a seconda che la cooperativa sociale svolga o meno il 70% della sua attività nel territorio della Regione Lombardia.

¹ Nello stesso senso si veda la sentenza del TAR Abruzzo n. 1166/2008, il quale, con riferimento alla questione relativa alla possibilità per le Regioni di stabilire limiti territoriali alla capacità delle cooperative sociali di prestare servizi, ha ritenuto che *“non vi è ragione di supporre che, istituendo albi regionali per le cooperative sociali, il legislatore abbia inteso porre, solo per questa categoria di soggetti, limitazioni di carattere generale alla loro capacità giuridica, fondate su di un elemento spaziale, escludendole dalle gare che si svolgano fuori dalla regione nel cui albo sono iscritte. ... Sotto il profilo sostanziale ... non sembrerebbe neppure ammissibile una disciplina regionale incidente sull'ordinamento civile ex art. 117, c. 2, lett. l) Cost., materia per la quale lo Stato ha, come noto, competenza esclusiva, il che, ancora in ragione di un'interpretazione costituzionalmente orientata, depono inequivocabilmente per la opzione ermeneutica sopra individuata”*.

Ai sensi dell'articolo 21-*bis*, comma 2, della legge n. 287/90, la Provincia di Bergamo e la Regione Lombardia dovranno comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere la violazione della concorrenza sopra esposta. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

**Avviso in merito all'adeguamento della Provincia di Bergamo
al parere espresso dall'Autorità ai sensi dell'art. 21-bis della legge n. 287/1990
in materia di iscrizione all'albo regionale delle cooperative sociali.**

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 5 giugno 2013, ha deciso che non impugnerà dinnanzi al TAR il provvedimento della Provincia di Bergamo del 21 febbraio 2013 relativo alla cancellazione dall'albo regionale delle cooperative sociali della cooperativa sociale KCS Caregiver, a seguito dell'avvenuto adeguamento della Provincia di Bergamo al relativo parere motivato in precedenza inviato dall'Autorità.

In particolare, nella propria riunione del 23 aprile 2013, l'Autorità aveva deliberato di rilasciare parere motivato ai sensi dell'art. 21-*bis* della legge n. 287/1990 (AS1053, più sopra pubblicato), in merito al contenuto del provvedimento della Provincia di Bergamo del 21 febbraio 2013 di cancellazione dall'albo regionale della cooperativa sociale KCS Caregiver per il venir meno del requisito della prevalenza dell'attività svolta in Lombardia, con l'effetto pratico di limitare ad uno specifico ambito territoriale l'attività della cooperativa sociale che intenda mantenere l'iscrizione all'albo, consentendole di operare al di fuori di tale ambito solo in misura ridotta (nel caso della Regione Lombardia, non superiore al 30%).

A seguito del ricevimento del parere motivato, con determina dirigenziale del 17 maggio 2013 la Provincia di Bergamo ha disposto l'annullamento del provvedimento del 21 febbraio 2013 di cancellazione dall'albo regionale della cooperativa sociale KCS Caregiver. Preso atto dell'avvenuto adeguamento al parere motivato inviato ai sensi dell'art. 21-*bis* della legge n. 287/1990, l'Autorità ha pertanto disposto l'archiviazione del procedimento.

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS8212B - CONCORSI STAR

Provvedimento n. 24342

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

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 l'art. 23, comma 12-*quindiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che ha aumentato il massimo edittale della sanzione a 5.000.000 euro;

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012;

VISTO il proprio provvedimento del 28 novembre 2012, con il quale è stato disposto l'accertamento ispettivo, ai sensi dell'art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi delle società Yes Incentives S.r.l. e Star Stabilimento Alimentare S.p.A.;

VISTO il proprio provvedimento del 20 marzo 2013, con il 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 e per la valutazione degli impegni proposti dal professionista in data 21 gennaio 2013, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Star Stabilimento Alimentare S.p.A. (di seguito, anche solo "Star") in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società è attiva nel settore alimentare e, in particolare, nella produzione e commercializzazione di brodi e insaporitori, minestre, sughi, pasta con vari marchi tra cui, i più noti, risultano, "Star", "Sogni d'oro", "Tigullio", "Pummarò", "I piatti del giorno", "Mare aperto". Il bilancio di gestione relativo all'anno 2011 presenta un fatturato pari a circa 360 milioni di euro.

2. Yes Incentives S.r.l. (di seguito, anche solo "Yes") in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo. Il professionista ha avuto in carico, per conto di Star, la gestione amministrativa delle operazioni a premio promosse sulle confezioni dei prodotti Star. La società presenta perdite in bilancio per l'anno 2011 pari a 29.000 euro su un fatturato totale pari a 235.000euro¹.

¹ Fonte Cerved.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

3. Il presente provvedimento concerne le modalità di promozione e gestione di tre operazioni a premio, realizzate da Star e Yes, per i prodotti delle linee “Tea Star”, “Sogni d’oro” e “Tigullio”.

4. Il procedimento trae origine da numerose segnalazioni per mezzo delle quali i consumatori hanno lamentato l’indisponibilità dei premi messi in palio ovvero la non corrispondenza degli stessi rispetto a quanto promosso.

Le tre operazioni, denominate “Star Tea ti regala il cinema”, “Coccolati con Sogni d’oro” e “Tigullio ti regala un week end per due”, sono di seguito sinteticamente descritte.

A) “Star ti regala il Cinema”

5. La promozione a premi *de quo* - valida dal 1° febbraio 2012 al 31 maggio 2012 - è stata promossa tramite le confezioni del “Tea Star” nonché a mezzo sito *internet* <http://www.yesmotive.com/startea/index.php>. Nel *frontpack*, la confezione recava l’indicazione “in Omaggio Subito Con 2 confezioni a scelta di Star Tea 1 mese di cinema per 2 persone” mentre sul retro veniva descritto il contenuto dell’operazione, i termini, le modalità di partecipazione², l’estratto del concorso e il rinvio al sito *internet* del professionista.



6. Le pagine *internet* di Yes³ si strutturavano su più sezioni e sottosezioni⁴ e riportavano, in particolare, il testo completo del regolamento, i termini e le condizioni per richiedere i premi nonché un’apposita sezione tramite la quale poter contattare il professionista, previo inserimento dei propri dati e l’invio della richiesta.

² In particolare nel retro della confezione si leggeva: “Ritaglia e compila con i tuoi dati il pre-voucher che trovi all’interno, invialo entro 14 giorni dalla data di acquisto (faranno fede lo scontrino e il timbro postale) unitamente all’originale dello scontrino tramite raccomandata A/R a Yes Incentives – RIF STAR – CASELLA POSTALE 13325, 20130 Milano. Ricordati di inserire un indirizzo e-mail per la ricezione del tuo voucher. Successivamente riceverai all’indirizzo e-mail fornito il voucher attivo riportante le indicazioni per usufruire dell’offerta. “Cinema Experience”: Scegli il premio che preferisci tra - Cinema quando vuoi due biglietti al giorno per due persone per un mese, per uno spettacolo a propria scelta tra quelli selezionati presso le sale convenzionate, consultabili sull’apposito sito promozionale. - Cinema at home: servizio che da diritto a scaricare gratuitamente un film gratuito al giorno da visionare comodamente a casa propria (offerta valida per un mese). - Tessera Super Premium: calcio + cinema + serie tv per un mese”.

³ Data di rilevazione del 7 novembre 2012.

⁴ All’apertura della home page, un *pop up* avvisava i consumatori della circostanza per cui “Star S.p.A. ha ricevuto numerose segnalazioni di problemi e disservizi circa la fruizione dei premi previsti dalle promozioni a premio “Star Tea ti regala il cinema”, “Coccolati con Sognid’oro” e “Tigullio ti regala un week-end per due”. Star vuole ottemperare a quanto stabilito dai regolamenti delle suddette operazioni a premio e pertanto a breve fornirà ogni necessaria informazione per consentire ai propri consumatori di richiedere ed ottenere i premi cui hanno diritto. Le informazioni saranno diffuse su questo sito web nonché sui siti web di proprietà Star sotto elencati: www.star.it; www.tiadorogustoitaliano.it; www.sognidoro.it; www.startea.it”.



7. I profili oggetto di doglianza nelle segnalazioni pervenute attengono principalmente al fatto che, malgrado quanto pubblicizzato, i consumatori non erano stati posti in condizione di fruire dei servizi promossi nonché ricevere i premi pubblicizzati. In particolare, in alcune segnalazioni si fa riferimento alla totale assenza di una copertura perlomeno sufficiente nel territorio per la fruizione degli ingressi gratuiti nelle sale cinematografiche.

In altre segnalazioni, invece, i consumatori lamentano l'ingannevolezza delle caratteristiche del premio "Cinema at Home" grazie al quale fruire delle visioni gratuite: diversamente da quanto prospettato, infatti, non sarebbe stato possibile "scaricare" il film per la visione, potendo, al contrario, solamente visionare pellicole in modalità *streaming*.

I consumatori hanno, inoltre, lamentato la palese ingannevolezza del messaggio riportato sulle confezioni in relazione alle caratteristiche del *bouquet* televisivo Mediaset Premium, atteso che lo stesso - contrariamente a quanto prospettato - non comprendeva l'opzione "Calcio".

B) "Coccolati con Sogni d'oro"

8. La seconda operazione a premio – promossa tramite le confezioni dei prodotti della linea "Sogni d'Oro" nonché sul sito dedicato <http://www.yesmotive.com/tisanesognidoro/index.php>⁵ – era valida dal 1° febbraio 2012 al 31 maggio 2012 e prevedeva la possibilità per il consumatore di poter usufruire di pacchetti benessere a fronte dell'invio di due buoni acquisto delle tisane "Sogni

⁵ Nel sito (data di rilevazione 12 novembre 2012) erano riportate le specifiche modalità per fruire della promozione. Nella sezione "Termini e condizioni" si leggeva: "Tutti coloro che acquisteranno nel periodo compreso tra l'1.02.2012 e il 31.05.2012 nei punti vendita aderenti alla manifestazione, n.2 confezioni di TISANE SOGNI D'ORO STAR, riceveranno in omaggio una "Active Card" del valore medio di 50,00 EURO, che consentirà di poter usufruire gratuitamente per 3 mesi delle attività previste, consultabili e prenotabili sull'apposito sito promozionale www.yesmotive.com/tisanesognidoro. Si precisa che nel caso l'acquisto verrà effettuato mediante il sito di vendita e-commerce di un punto vendita della Grande Distribuzione Organizzata (GDO) aderente all'iniziativa, il consumatore per partecipare all'operazione potrà utilizzare il documento di consegna (DDC) rilasciato al termine dell'acquisto. Il consumatore per ricevere il premio dovrà inviare l'originale del DDC. I destinatari della manifestazione, per ricevere il voucher attivo relativo al premio legato all'acquisto effettuato, dovranno inviare a mezzo raccomandata A/R (spesa a carico degli stessi) entro 14 giorni dalla data dell'acquisto (farà fede la data del timbro postale e quella riportata sullo scontrino d'acquisto o sul DDC), il pre-voucher stampato sulla confezione del prodotto acquistato completo dei dati anagrafici, unitamente all'originale dello scontrino o del DDC comprovante l'acquisto dei prodotti in promozione, al seguente indirizzo: YES INCENTIVES SRL RIF.STAR-CASELLA POSTALE 13325 – 20130 MILANO".

d'oro". Anche tale promozione era presentata evidenziando "**Subito in regalo**" (enfasi aggiunta) la possibilità di ricevere "90 giorni di esclusivi trattamenti benessere".

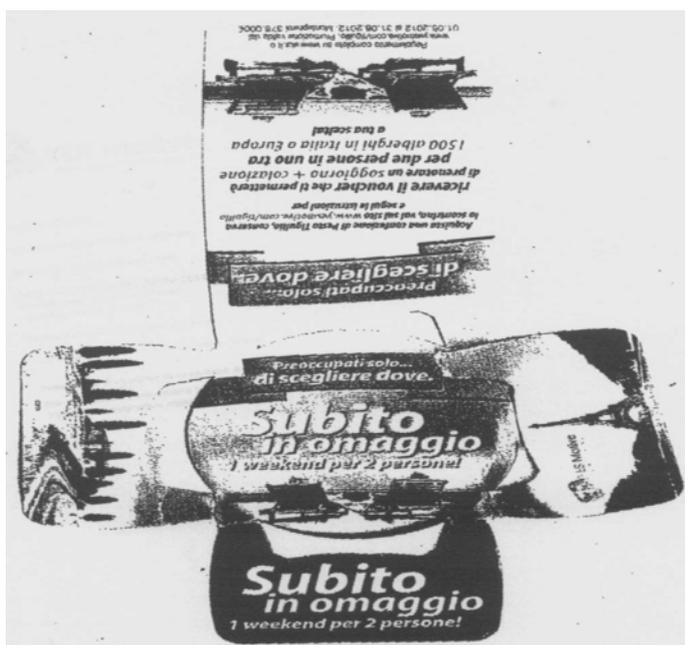


9. Relativamente al suddetto concorso i numerosi consumatori hanno segnalato l'oggettiva difficoltà di fruire del premio, sia in relazione al tardivo invio della documentazione necessaria ("Active Card"), sia in relazione alla carenza di centri benessere e *fitness* presso i quali il consumatore poteva, in concreto, godere del servizio. Tale scarsità di centri a disposizione del cliente, ad avviso dei consumatori, si poneva in contrasto con l'estrema enfasi posta sulla possibilità di usufruire della *card*.

C) "Tigullio ti regala un week end per due"

10. L'operazione denominata "Tigullio ti regala un week end per due" è stata promossa con appositi collarini presenti sulle confezioni dei sughi e pesti della linea "Tigullio" nonché tramite il sito internet <http://www.yesmotive.com/tigullio>⁶. La confezione riportava in grande evidenza l'indicazione "Preoccupati solo... di scegliere dove. Subito in omaggio 1 week end per due persone". Nel retro del collarino si leggeva: "Acquista una confezione di Pesto Tigullio, conserva lo scontrino, vai sul sito www.yesincentives.com/tigullio e segui le istruzioni per ricevere il voucher che ti permetterà di prenotare un soggiorno + colazione per due persone in uno tra 1500 alberghi in Italia e in Europa a tua scelta!".

⁶ Data di rilevazione 7 novembre 2012.



11. Nella *home page* del sito, invece, veniva fornita una dettagliata indicazione degli *step* da seguire per poter ottenere il *voucher* per il *week end*⁷.



⁷ In particolare, si specifica che “Il consumatore che acquista una confezione dei prodotti in promozione dovrà conservare lo scontrino, connettersi al sito www.yesmotive.com/tigullio e compilare in ogni sua parte il modulo di registrazione, stamparlo e spedirlo entro 5 giorni lavorativi (termine perentorio) dalla data di acquisto tramite raccomandata A/R (obbligatoria), unitamente all’originale dello scontrino comprovante l’acquisto del prodotto in promozione, a: YES INCENTIVES SRL – RIF. STAR TIGULLIO CASELLA POSTALE 13325 – 20130 MILANO (faranno fede la data del timbro postale e la data riportata sullo scontrino di acquisto). Yes, controllata la regolarità della richiesta, invierà all’avente diritto all’indirizzo e-mail indicato nel modulo di registrazione, un codice promozionale entro 15 giorni lavorativi dall’avvenuta ricezione del modulo di registrazione”.

12. Quanto a quest'ultima operazione, i consumatori hanno lamentato la non assegnazione del premio mentre, in talune altre segnalazioni, si lamenta finanche l'emissione di "voucher hotel" fittizi e, dunque, di fatto non fruibili.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) *L'iter del procedimento*

13. A partire dal mese di febbraio 2012 e senza interruzione sino al mese di dicembre 2012, sono pervenute all'Autorità più di quaranta segnalazioni di consumatori tese a rappresentare il comportamento scorretto posto in essere da Star e Yes consistente nella promozione e gestione scorretta delle sinteticamente descritte operazioni a premio.

14. Sulla base di tali informazioni, in data 28 novembre 2012 è stato avviato un procedimento istruttorio (PS8212B) al fine di verificare la possibile violazione degli artt. 20, comma 2, 21, lettere a) e b), 23, lettera u), e degli articoli 24, 25 e 26, lettera h), del Codice del Consumo. Nell'adunanza del 28 novembre 2012, inoltre, l'Autorità ha autorizzato gli accertamenti ispettivi presso Star e YES, svoltisi il successivo 6 dicembre 2012.

15. Yes si è resa irrintracciabile durante tutto il corso del procedimento istruttorio e, per tale motivo, si è resa necessaria la pubblicazione della comunicazione di avvio nonché di tutti gli atti infraprocedimentali sul bollettino dell'Autorità, ex art. 19 del Regolamento.

16. La Star, nel corso del procedimento, ha esercitato il diritto di accesso agli atti del fascicolo⁸, ha fornito le informazioni richieste⁹ nonché ha presentato impegni¹⁰ che non sono stati accolti dall'Autorità nella riunione del 6 marzo 2013.

17. In data 5 febbraio 2012, Star ha depositato una documentata memoria difensiva, formulando contestualmente un'istanza di audizione; l'incontro con i rappresentanti legali del professionista si è tenuto il successivo 15 marzo 2013.

18. In data 4 aprile 2013 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttorio ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

19. Star ha depositato la memoria conclusiva in data 16 aprile 2013.

2) *Le evidenze acquisite*

20. Le tre promozioni attivate (Star Tea, Tisane Sogni d'oro e Pesto Tigullio) sono qualificabili come operazioni a premio, ossia quelle manifestazioni che prevedono un premio per tutti coloro che acquistano un determinato quantitativo di prodotti o servizi, e ne offrono documentazione, raccogliendo e consegnando un certo numero di prove documentali di acquisto. Diversamente da quanto accade nei concorsi a premio, dunque, la vincita non è subordinata all'estrazione ed è sempre certa a patto che siano rispettate le condizioni previste dal regolamento dell'operazione¹¹.

21. I soggetti promotori possono delegare agenzie di promozione od operatori professionali a rappresentarli in tutti gli adempimenti relativi alle manifestazioni. In caso di manifestazione effettuata da due o più soggetti, gli stessi sono responsabili in solido per le obbligazioni assunte nei confronti dei promissari e per il pagamento delle sanzioni dovute¹².

⁸ Cfr. verbale di accesso agli atti del 15 gennaio 2013.

⁹ Star ha depositato le informazioni richieste in data 21 gennaio e 29 marzo 2013 a fronte delle richieste di informazioni del 28 novembre 2012 e 22 marzo 2013.

¹⁰ L'istanza di assunzione di impegni è pervenuta in data 21 gennaio 2013.

¹¹ Secondo le definizioni di cui al D.P.R. 26 ottobre 2001, n. 430.

¹² Nel caso di operazioni a premio i professionisti devono prestare cauzione in misura pari al 20 per cento del valore complessivo dei premi mentre nei casi in cui non sia possibile stabilire sin dall'origine il valore complessivo dei premi da

22. In generale, dunque, un professionista può definire le proprie operazioni a premio in base alla previsione dei possibili richiedenti in rapporto al numero delle confezioni messe in vendita, anche stimando, ad ogni lancio di una operazione, il numero degli aderenti alla stessa.

23. Nella fattispecie, Star ha stimato per le tre promozioni una percentuale dell'[omissis]¹³ dei consumatori che avrebbero avuto diritto al premio e quindi calcolato il valore del montepremi (valore totale del premio per la stima dei partecipanti); detto valore ha poi rappresentato la base per il calcolo della prevista fideiussione da presentare al Ministero dello Sviluppo Economico. Si riportano di seguito le stime effettuate dal professionista per le promozioni oggetto del procedimento:

<i>Promo Tea Star¹⁴</i>		
Volume voucher	[omissis]	
Cinema quando vuoi	[omissis] X [omissis]	[omissis]
Tessera Super Premium	[omissis] X [omissis]	[omissis]
Cinema at Home	[omissis] X [omissis]	[omissis]
Stima	[omissis]%	
Volume presunto premi erogati	[omissis]	
Valore presunto premi erogati €	€ 329.368,95	
Fideiussione	20%	
Valore fideiussione	[omissis]	
<i>Promo tisane "Sogni d'oro"¹⁵</i>		
Volume voucher		[omissis]
Valore premio Active card		[omissis]
Stima		[omissis]
Volume presunto premi erogati		[omissis]
Valore presunto premi erogati		[omissis]
Fideiussione		20%
Valore fideiussione		[omissis]

assegnare, come nei casi esaminati nel presente procedimento, lo stesso è determinato in via presuntiva sulla base dei risultati di analoghe manifestazioni effettuate in precedenza e della stima delle vendite attese dei beni o dei servizi promozionati e delle adesioni dei promissari calcolate in base a criteri statistici.

¹³ Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

¹⁴ Cfr. doc. n. 37 allegato al verbale ispettivo del 6 dicembre 2012.

¹⁵ Cfr. doc. n. 37 allegato al verbale ispettivo del 6 dicembre 2012.

Promo "Tigullio"¹⁶

Volume voucher	[omissis]
Valore premio	[omissis]
Stima	[omissis]%
Volume presunto premi erogati	[omissis]
Valore presunto premi erogati	[omissis]
Fideiussione	20%
Valore fideiussione	[omissis]

24. Come emerge dai singoli regolamenti, due confezioni di acquisto davano diritto all'emissione di un *voucher* per le promozioni "Star Tea" e "Sogni d'oro", mentre per "Tigullio" risultava sufficiente l'acquisto di un solo prodotto.

Rispetto alle stime sopra riportate, in concreto, si sono registrati dati di vendita superiori dei prodotti connessi alle singole promozioni che riportavano la promessa di premio:

	Tea Star	Sogni d'oro	Pesto Tigullio
	feb - mag 2012	feb - mag 2012	mag - ago 2012
Prodotti venduti	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Variazione stimate/vendute	+27%	+ 4%	+29 %
Vendite stimate	[omissis]	[omissis]	[omissis]

L'affidamento della promozione al partner Yes

25. Il professionista ha dichiarato di non essere in possesso di una specifica struttura operativa aziendale preposta alla gestione di operazioni a premio e, per tale motivo, le stesse vengono gestite in *outsourcing* da società terze e, nel caso di specie, da Yes.

26. Star non ha depositato documentazione dalla quale emergano una specifica procedura prevista per l'affidamento in *outsourcing* e i possibili controlli circa l'effettiva fornitura dei premi. Sul punto, il professionista ha dichiarato che per l'affidamento delle operazioni a Yes si è svolta una specifica riunione con il Direttore *Finance*, al quale sono state fornite rassicurazioni da parte del dipartimento *Marketing* Star; rassicurazioni basate sulla documentazione fornita dalla stessa Yes. Inoltre, Star ha precisato che il rappresentante della società Yes era persona già nota in quanto *ex* responsabile delle operazioni a premio di [omissis], società da tempo operante nello specifico settore.

27. I rapporti tra YES e Star sono regolati da un apposito accordo quadro firmato e siglato dai professionisti in data 21 dicembre 2011¹⁷. Le previsioni dell'accordo prevedono l'impegno di Yes, a fronte del pagamento di un corrispettivo ([omissis] per "Star Tea" e [omissis] per "Sogni d'oro"), a fornire a Star servizi di gestione delle campagne promozionali, attraverso la propria rete di centri convenzionati e con le specifiche concordate di volta in volta per le singole operazioni. Gli importi pattuiti con Yes comprendevano anche l'effettiva erogazione dei servizi offerti ai consumatori e,

¹⁶ Stima effettuata sulla base del montepremi e del valore del premio.

¹⁷ Cfr. doc. n. 8 allegati al verbale ispettivo del 6 dicembre 2012.

dunque, dei premi dell'operazione. Si riporta nella seguente tabella riepilogativa il numero di *pre-voucher* stimati in sede di definizione dell'accordo (ossia il numero di confezioni in commercio) nonché i premi previsti e i relativi montepremi risultanti dallo scambio di documentazione intercorso tra Yes e Star, prodromico alla sottoscrizione dell'accordo quadro del 21 dicembre 2011¹⁸:

	Promo "Star Tea"	Promo "Coccolati con Sogni d'oro"	Promo "Tigullio"
Pre-voucher stimati	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Premi	a) Cinema quando vuoi ¹⁹ ; b) <i>Cinema at home</i> ²⁰ ; c) Tessera Super Premium, calcio + cinema + serie tv (offerta in esclusiva da Mediaset Premium)	3 mesi di Active Card ²¹	Notte in hotel
Valore presunto montepremi	329.000 €	350.000 €	378.000 €
Corrispettivo pattuito Yes	[omissis]	[omissis]	n.d.

28. Dalla documentazione acquisita in ispezione, emerge, in realtà, che la scelta di affidare a Yes la gestione delle operazioni risponde soprattutto al criterio dell'offerta commerciale economicamente più vantaggiosa in rapporto all'attrattività dei premi, effettuata a seguito di una ricerca sul mercato degli operatori disponibili nonché sulla base delle credenziali di ciascuna società²².

29. Alcn dubbio è emerso circa la sostenibilità delle operazioni da un punto di vista strettamente economico, a fronte del corrispettivo pattuito, atteso che Star aveva preso in considerazione la natura di *start.up* di Yes la quale avrebbe offerto di proporre i propri servizi con un margine di guadagno eventualmente contenuto per beneficiare degli effetti di natura non strettamente economica ma reputazionale derivanti dalla gestione delle menzionate operazioni presso un soggetto particolarmente qualificato e noto sul mercato quale Star.

30. La procedura predisposta da Yes per la richiesta del premio prevedeva che al raggiungimento dei requisiti prescritti dai regolamenti (prove di acquisto delle confezioni delle tisane) il consumatore dovesse inviare i ritagli delle confezioni, unitamente allo scontrino comprovante l'acquisto e ai propri dati anagrafici a Yes, a mezzo raccomandata A/R. Al ricevimento della raccomandata Yes si impegnava a controllare la validità della documentazione e a fornire, entro 15 giorni, il *voucher* elettronico, il codice ed il *link* che il consumatore avrebbe dovuto utilizzare per usufruire della promozione nel termine di tre mesi, ricevendo una *e-mail* di conferma da presentare alla reception della struttura scelta (palestra o/e cinema).

31. Nelle more dell'espletamento delle due promozioni per *Star Tea* e tisane "*Sogni d'oro*" (febbraio 2012), Star ha affidato nuovamente a Yes lo studio della terza promozione per il pesto

¹⁸ Cfr. doc. n. 3 allegati al verbale ispettivo del 6 dicembre 2012.

¹⁹ Due biglietti al giorno per due persone (dal Lunedì al Sabato, esclusi i festivi), per un mese per uno spettacolo a propria scelta tra quelli selezionati presso le sale convenzionate, consultabili sull'apposito sito promozionale.

²⁰ Servizio offerto "in esclusiva da Fastweb, che dà diritto ad un film gratuito al giorno, da visionare comodamente a casa propria per un mese".

²¹ Si tratta di un abbonamento trimestrale abbonamento a palestre, circoli benessere convenzionati.

²² Cfr. docc. nn. 51, 52, 54 allegati al verbale ispettivo.

Tigullio che, come anticipato, prevedeva all'acquisto di una confezione del prodotto, la vincita a "premio certo" consistente in un "weekend per due"²³. Le procedure della nuova promozione erano simili a quelle già evidenziate *supra*: il consumatore - conservato lo scontrino d'acquisto - avrebbe dovuto connettersi al sito Yes e compilare un modulo di registrazione che, una volta stampato e spedito unitamente allo scontrino, entro 5 giorni dall'acquisto, mediante raccomandata A/R, dava diritto all'ottenimento di un *voucher*. Previo inserimento di un codice fornito unitamente al *voucher* nell'apposita sezione del sito di Yes, il consumatore avrebbe potuto compilare il modulo di prenotazione, indicando data (almeno un mese dopo la prenotazione) e destinazione.

Le criticità, gli ostacoli incontrati dai consumatori e i reclami

32. Le numerose segnalazioni ricevute nonché gli accertamenti ispettivi effettuati presso Star hanno evidenziato l'estrema difficoltà di fruizione del premio; problemi che hanno interessato i diversi *step* delle tre promozioni.

33. Per la promozione *Star Tea*, ad esempio, sono stati registrati inconvenienti relativi: a) al mancato invio dei codici per il "ritiro" *on line* dei biglietti; b) all'invio tardivo dei codici rispetto alla data scelta per recarsi al cinema; c) alla fruizione del premio parziale (limitata ai primi tentativi); d) alla carenza di cinema e cattiva distribuzione sul territorio²⁴.

34. Sempre con riferimento ai premi si rileva che la documentazione depositata da Star fa emergere come i consumatori non avrebbero potuto in alcun modo usufruire del servizio "Cinema Home" (previsto quale premio per il concorso "Star Tea ti regala il cinema"), atteso che Fastweb (soggetto tecnico attraverso il quale permettere al consumatore di usufruire del servizio) non era a conoscenza del rapporto commerciale vantato nelle comunicazioni dei professionisti²⁵.

35. Avuto riguardo, invece, alla promozione "Coccolati con Sogni d'oro" [omissis] dei consumatori ha incontrato ostacoli nella fruizione del premio²⁶. Gli ostacoli hanno riguardato disservizi derivanti dalla non ricezione dei codici e/o la conferma della prenotazione. La criticità principale è rappresentata comunque dall'impossibilità di godere e usufruire del premio in tempi ragionevoli, per lo meno prima della scadenza della *Active Card*. Avuto riguardo alla promozione pesto Tigullio, non sono emerse evidenze circa la concreta possibilità per i consumatori di poter fruire dell'offerta promessa ma, al contrario, è stata rinvenuta in ispezione una *email* con la quale un albergo ha preso contatti diretti con Star per chiedere chiarimenti in merito all'introduzione della struttura nell'elenco soggetti presso cui fruire del soggiorno²⁷.

36. Star riceve i primi reclami da parte dei consumatori nel mese di aprile 2012²⁸ ma le criticità sulla gestione delle operazioni sono già note al professionista nel mese di febbraio 2012²⁹. Pur tuttavia, solamente dopo la metà del mese di settembre 2012 – peraltro a fronte di un'esplicita comunicazione di Yes circa la "drammaticità" della gestione – Star pone in essere misure effettivamente riparatorie e idonee anche funzionali all'affidamento della gestione ad altri *partner*

²³ Nella bozza di contratto che le parti si scambiano, Yes si obbliga "[omissis]".

²⁴ Cfr. segnalazioni pervenute nel periodo precedente l'avvio del procedimento e docc. n. 20, 30, 31,32, 36, 38, 40, 47, 56 37 verbale ispettivo "survey promo infusi".

²⁵ Cfr. quanto dichiarato dallo stesso professionista a pag. 11 del 5 febbraio 2013.

²⁶ Cfr. doc. 37 allegato al verbale ispettivo "Survey promo e infusi".

²⁷ Cfr. doc. n. 34 allegato al verbale ispettivo. Nello stesso senso si veda il doc. n. 33 recante una mail nella quale si rappresenta che un'altra struttura alberghiera era stata inserita nell'elenco a propria insaputa..

²⁸ Cfr. docc. n. 22, 23, 24, 25, 26 e 37 allegati al verbale ispettivo.

²⁹ Cfr. docc. nn. 30 e 31 allegati al verbale ispettivo

commerciali. Nel mese di novembre 2012, infine, il professionista pubblica un *alert* sui siti dedicati teso a comunicare ai consumatori gli sviluppi della gestione dei concorsi.

37. Relativamente alle promozioni Sogni d'oro e Star Tea, Star aveva, inoltre, commissionato un sondaggio alla società di ricerche Demoskopea, lanciato nel maggio 2012, per verificare l'andamento delle operazioni. Da tale sondaggio, i cui risultati sono stati resi noti a Star nel mese di luglio 2012, emerge che – nel periodo giugno/luglio 2012 – il [omissis] del campione di riferimento non aveva goduto ancora del premio relativo alla promozione Star Tea mentre il [omissis] riscontrava difficoltà nella fruizione del premio scelto; per il concorso “Coccolati con Sogni d'oro”, invece, l'indagine mostrava una percentuale pari al [omissis] dei soggetti che non avevano goduto del premio mentre [omissis] aveva riscontrato difficoltà nella fruizione.

38. A causa della cattiva gestione delle operazioni a premio, nel corso dell'istruttoria, è emersa l'impossibilità di risalire con certezza al numero preciso, per ciascuna delle operazioni, dei consumatori che, a fronte dell'invio delle prove di acquisto necessarie ai fini della partecipazione, risultano vincitori rispetto al totale delle richieste pervenute. Si riportano, in ogni caso, i dati acquisiti in ispezione, formulati sulla base delle comunicazioni fornite da Yes a Star nel corso delle promozioni – ritenuti dalla stessa Star poco attendibili - nonché i dati forniti da Star nel corso del procedimento, derivanti dalla successiva attività di presa in carico delle promozioni e ricostruzione *ex post* delle operazioni:

Dati depositati da Star³⁰

Promozioni	Partecipanti	Voucher validi	Consumatori che hanno fruito di almeno un premio / effettuato una prenotazione
Star Tea	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Sogni D'oro	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Pesto Tigullio	[omissis]	[omissis]	[omissis]

Dati rilevati da Yes e risultanti dai documenti acquisiti in ispezione³¹

Promozioni	Partecipanti	Voucher validi	Voucher attivati dai consumatori
Star Tea	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Sogni D'oro	[omissis]	[omissis]	[omissis]
Pesto Tigullio	[omissis]	N.d.	N.d.

39. Star ha dato conto, nel corso del procedimento, delle misure adottate per risolvere le criticità evidenziate e dirette ad assicurare l'effettiva attribuzione dei premi ai consumatori prendendo contatto direttamente con essi e sollecitando la richiesta del premio prescelto, anche tramite l'affidamento a soggetti più qualificati della gestione dei database dei partecipanti nonché la stipula di contratti *ex novo* per l'effettiva fornitura dei premi. In particolare, Star ha commissionato a tre professionisti differenti la risoluzione delle criticità rilevate, sostenendo costi ben superiori al

³⁰ Cfr. risposta richiesta informazioni del 29 marzo 2013.

³¹ Cfr. doc. n. 27 all'allegato del verbale ispettivo del 6 dicembre 2012.

corrispettivo versato a Yes, anche in considerazione del numero limitato di partecipanti validi da gestire³².

3) *Le argomentazioni difensive di Star*

40. Il professionista ha riconosciuto nelle proprie memorie difensive che le condotte contestate alle società Star e Yes sono connotate da gravità in relazione alla non corretta gestione della promozione e al mancato e/o tardivo riconoscimento ai consumatori del premio promesso. Ciò posto, Star ritiene comunque che la tutela del contraente debole non debba in nessun caso connotarsi come una forma di responsabilità oggettiva e, per tale motivo, Star non dovrebbe essere ritenuta responsabile *per tabulas* delle condotte di Yes. La sfortunata scelta di Yes come proprio *partner* per la gestione delle operazioni a premio, avrebbe, infatti, prodotto delle esternalità negative che sarebbero comunque state gestite da Star con prontezza, trasparenza e con la diligenza professionale richiesta dal caso di specie e dalla norma di riferimento.

41. Ad avviso di Star, inoltre, la mera economicità dell'offerta non sarebbe elemento di per sé sufficiente a poter configurare come poco corretta la scelta di un tale *partner*. Il professionista, nei propri scritti difensivi, ha infatti sostenuto che il corrispettivo particolarmente vantaggioso per tale tipo di promozioni è da ricondurre al fenomeno per cui un fornitore di servizi (nel caso di specie Yes) riuscirebbe a pagare le prestazioni oggetto dei premi ad un prezzo inferiore al prezzo di mercato delle stesse. Da ciò discenderebbe l'impossibilità di Star di controllare l'effettiva sostenibilità da parte di Yes degli obblighi contrattuali non essendo in possesso di tutti i dati necessari a tale valutazione. Inoltre quanto alla discrepanza tra il corrispettivo di Yes e il montepremi nonché la relativa fideiussione dipenderebbe dal fatto che quest'ultima viene parametrata ad un *worst case scenario*, che non teneva conto del fenomeno della *redemption* che statisticamente porta ad una diminuzione del numero di soggetti effettivamente partecipanti alle operazioni.

42. Secondo Star non si configurerebbe, nella fattispecie, nemmeno un'ipotesi di colpa in quanto sussistevano indizi precisi circa l'affidabilità di Yes. A riprova di quanto affermato il professionista ha dichiarato che altre grandi aziende avrebbero affidato allo stesso soggetto la gestione di operazioni analoghe a quelle oggetto del presente procedimento.

43. In conclusione, anche alla luce dei criteri individuati dall'AGCM nei propri precedenti in materia di pratiche commerciali scorrette per addebitare eventuali responsabilità *in vigilando* e *in eligendo*, Star ritiene che nella specie, non si ravvisino elementi idonei a configurare mancanze da parte del professionista, anche atteso che le misure riparatorie sono state celermente ed efficacemente poste in essere nei riguardi dei consumatori coinvolti, a seguito della presa di coscienza della cattiva gestione di Yes.

V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

44. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo *internet*, in data 19 aprile 2013 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

³² Cfr. docc. 34.a e 34.b della memoria del 2/02/2013 nonché doc. 27 allegato al verbale ispettivo (pag. 6). Da tali documenti emerge che per la gestione dell'operazione "Star Tea" è stato concordato con la società [omissis] un corrispettivo superiore a [omissis] per la gestione di soli [omissis] partecipanti validi mentre per la promozione "Sogni d'oro" Star ha concluso un contratto per la gestione di [omissis] richieste, a fronte del pagamento di un corrispettivo pari a [omissis]. Infine per Tigullio, il professionista ha stimato una spesa di circa 70€ a stanza per una stima realistica di partecipanti pari a [omissis] circa.

L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni non ha comunicato il proprio parere entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta e non ha rappresentato ulteriori esigenze istruttorie.

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

45. La pratica commerciale oggetto di valutazione nel presente provvedimento consiste nella gestione e promozione di tre operazioni a premio realizzate da Star e Yes abbinata alla vendita di prodotti alimentari molto noti al pubblico quali Tea Star, tisane e pesto della linea Tigullio.

46. Tale condotta si è realizzata nella diffusione, dal punto di vista informativo, di tre campagne pubblicitarie a mezzo siti *internet* appositamente dedicati e sulle confezioni dei prodotti. Per il tramite di tali messaggi, i consumatori sono stati invitati – e dunque potenzialmente condizionati nella propria scelta economica - ad acquistare i prodotti sulla base della possibilità di poter vincere con assoluta certezza un bene e/o un servizio di rilevante valore e richiamo, di gran lunga superiore al costo di acquisto del bene di consumo, semplicemente seguendo le istruzioni pubblicate dal professionista per la partecipazione alle operazioni a premio.

47. L'istruttoria ha permesso di accertare che le tre promozioni sono qualificabili, sulla base della regolazione ministeriale, come operazioni a premi, diverse dai concorsi rispetto ai quali il consumatore potrebbe ragionevolmente attribuire, a fronte del mancato sorteggio, una *alea* nella vincita. La differenza tra le due operazioni risiede dunque proprio nel garantire ai partecipanti una vincita certa; elemento quest'ultimo caratterizzante tutte le operazioni a premio nonché rilevante ai fini delle scelte economiche del consumatore.

48. Il consumatore, dunque, ripone una ragionevole aspettativa sulla circostanza che, a fronte del corretto invio delle prove di acquisto e del corretto esperimento delle procedure previste nel regolamento, possa usufruire dei premi promossi. Da osservarsi, inoltre, che sotto il profilo strettamente commerciale, per i professionisti il ricorso a tale pratica, in luogo di concorsi, rappresenta un'effettiva possibilità di incrementare l'attrattività dell'operazione e, dunque, di aumentare le vendite del connesso prodotto abbinato.

49. In generale, si ritiene che gravi sui professionisti che decidono di ricorrere a tali tecniche di *marketing* l'obbligo, dal punto di vista strettamente gestionale, di dotarsi di procedure e strutture tecniche idonee a garantire l'effettiva fruizione/fornitura dei premi promessi al pubblico. Inoltre, la legittima scelta di promuovere i propri prodotti in abbinamento ad un'operazione a premi deve, in ogni caso, essere assistita da un'estrema chiarezza nella prospettazione delle procedure, dei requisiti di partecipazione nonché delle caratteristiche dei premi.

50. Nel caso che ci occupa, tale onere minimo è stato del tutto disatteso. I consumatori sono stati sollecitati all'acquisto sulla base della prospettata possibilità di vincere, senza *alea* alcuna, “subito in omaggio 1 week end per due persone” ovvero “un mese di cinema gratis per due persone” o ancora “90 giorni di benessere” anche con l'ausilio di specifiche assicurazioni “Preoccupati solo... di scegliere dove”. Tali promesse costituiscono un elemento determinante per la scelta da parte dei consumatori, con ciò imponendo al professionista il dovere di adempiere, nei tempi previsti dal regolamento, all'obbligo assunto quale elemento caratterizzante del prodotto venduto.

51. L'istruttoria svolta ha pienamente confermato gli addebiti di scorrettezza contestati nella comunicazione di avvio, ovvero l'assoluta inadeguatezza della gestione della promozione da parte di Yes che si è tradotta nel mancato o nel ritardato riconoscimento dei premi promessi ai consumatori, che sono quindi stati largamente ingannati dalla promessa dei professionisti nella loro scelta di acquisto.

52. Rileva, in tal senso e prioritariamente, la stessa ammissione da parte di Star circa le criticità rilevate nella gestione nonché l'irreperibilità di Yes nel corso di tutto il procedimento. Rileva, nel medesimo senso, la registrata mancanza quanto ai premi, degli accordi sottoscritti in un prima fase, per la fornitura dei servizi alberghieri promossi né i contratti relativi alla fornitura del servizio "Cinema at home" - per mezzo dell'operatore Fastweb - per la fruizione del pacchetto Cinema.

I documenti acquisiti hanno infine dimostrato che anche i pochi consumatori che sono riusciti a ricevere il *voucher*, hanno comunque incontrato innumerevoli difficoltà e ostacoli di natura organizzativa. Nel complesso, dunque, si è registrata una cattiva gestione delle tre operazioni che, in generale, non ha permesso - contrariamente a quanto promosso - una effettiva fruibilità dei premi da parte dei partecipanti.

53. Detta impossibilità di fruire dei premi è stata portata all'attenzione di Star da parte dei consumatori già dal mese di febbraio 2012 (all'inizio della validità della promozione) con un incremento costante nel corso dei mesi successivi. Ciononostante, il professionista ha omesso di azionare misure idonee e sufficienti per risolvere le criticità rilevate dai consumatori, limitandosi a chiedere riscontri e evidenze al soggetto da essa delegato alla gestione, ossia Yes. Ma vieppiù, anche alla luce delle segnalazioni pervenute, delle criticità riscontrate dalla stessa Star nella gestione³³ (già a febbraio 2012) delle richieste dei premi, il professionista ha affidato nuovamente a Yes la gestione di una terza promozione "Tigullio".

54. Anche i risultati dell'indagine di mercato commissionata a Demoskopea - indagine che ha messo in risalto percentuali pari al [omissis] e al [omissis] di soggetti che avevano riscontrato difficoltà nella fruizione del premio - non hanno sortito l'effetto (ad operazioni concluse) di attivare misure concrete e idonee per risolvere le rilevate carenze. Solo nel periodo settembre/novembre, infatti, constatata la "drammatica" situazione, Star ha affidato la trattazione delle richieste di partecipazione a soggetti diversi rispetto a Yes. Tale tardiva adozione di misure (nel mese di settembre 2012 a fronte di un avvio delle promozioni nel mese di febbraio 2012) ha contribuito a limitare di fatto la possibilità per i consumatori di fruire agevolmente e concretamente dei premi promossi. A riprova di quanto appena affermato si pensi al numero estremamente esiguo, rispetto al totale di consumatori, che, allo stato, ha riscosso i premi relativi alle promozioni. Nella difficoltà di reperire dati certi sul numero effettivo di partecipanti e fruitori, nonché tenuto conto della forte discrepanza dei dati forniti da Star rispetto a quelli forniti da Yes e acquisiti in ispezione, si rappresenta che anche la mera analisi dei dati più favorevoli ai professionisti palesa la assoluta limitatezza dei premi fruiti. A fronte delle [omissis] circa richieste valide per la promozione Star Tea, infatti, solo [omissis] circa hanno richiesto il premio; percentuali ancora più basse sono state registrate per la promozione "Sogni d'oro" (solo [omissis] circa su [omissis] circa partecipanti validi) e Pesto Tigullio (su [omissis] circa partecipanti validi solo [omissis] circa hanno effettuato almeno la prenotazione). L'insoddisfazione e l'impossibilità della fruizione dei premi è stata, peraltro, dimostrata dalla già menzionata indagine di mercato in relazione alle promozioni "Star Tea" e "Sogni d'oro".

55. *Ad adiuvandum*, si noti, infine, che a fronte dell'impossibilità di ricevere il premio, la procedura prevista dalle operazioni prevedeva comunque l'invio delle due prove di acquisto tramite raccomandata a/r. Il consumatore, dunque, ha in ogni caso sostenuto un costo per il godimento del premio e per rispondere alla pratica; costo sopportato dai consumatori che, come emerso dall'istruttoria, si è rilevato nella maggior parte dei casi del tutto infruttuoso.

³³ Cfr. doc. n. 20 allegato al verbale ispettivo del 6 dicembre 2012

56. Le evidenze acquisite impongono, però, ulteriori valutazioni in merito alle carenze di Star anche nella fase di elaborazione e stima delle promozioni.

57. Nell'individuazione delle operazioni da proporre al consumatore, la valutazione circa la sostenibilità dell'operazione in rapporto ai prodotti di consumo offerti, alla natura e valore dei premi promessi, alla professionalità del soggetto cui si affida la promozione, rappresentano il presupposto stesso ai fini della scelta di promuovere i propri prodotti in abbinamento a siffatte operazioni.

Nella fattispecie, alla luce delle numerose incongruenze e dell'assoluta discrepanza tra le stime e i prodotti venduti/messi in commercio emerge che la ponderazione di tutti gli elementi circa la sostenibilità della promozione è stata del tutto assente ovvero insufficiente; elemento quest'ultimo che ha portato all'effettivo concretizzarsi di un pratica commerciale scorretta nei riguardi di un elevato numero di consumatori.

58. Si osservi, in primo luogo, che il sistema di stima adottato da Star per il computo dei possibili partecipanti alle operazioni è risultato del tutto inadeguato alla particolare attrattività delle tre operazioni che prevedevano la possibilità di usufruire di premi particolarmente vantaggiosi e costosi di valore non proporzionato al bene acquistato (nel caso del pesto Tigullio, finanche una notte in hotel per due persone a fronte del solo acquisto di una confezione). In particolare, ove vengano proposti premi di particolare attrattività, di valore superiore al bene di consumo oggetto di promozione, appare necessario una maggiore diligenza nel ponderare le stime di *redemption*, atteso che alla promessa di premi particolarmente interessanti è presumibile che i consumatori risponderanno in misura maggiore.

59. Tale inadeguatezza si riscontra, inoltre, dal confronto tra il numero di confezioni stimate dal professionista per le promozioni e quelle effettivamente vendute nel periodo di riferimento. Si pensi a quanto in concreto è avvenuto nel caso della promozione Tea star: il professionista ha stimato un numero di confezioni pari a *[omissis]* vendute come base di calcolo per il numero di premi da assegnare. I dati forniti, però, mostrano che nel periodo di vigenza della promozione (al netto dunque del periodo precedente e delle confezioni invendute) sono state acquistate circa *[omissis]* di confezioni di Tea, ossia il *[omissis]* in più del valore stimato. Ancora, nel caso dell'operazione Tigullio – tramite la quale il consumatore avrebbe potuto beneficiare di un soggiorno in hotel al mero invio di una sola confezione di pesto –, i dati di vendita stimati dal professionista sono inferiori del *[omissis]* circa rispetto alle vendite effettivamente verificatesi (sulla stima di *[omissis]* confezioni, le vendite si sono attestate a un numero pari a *[omissis]*). Si palesa già ad un primo raffronto dei dati come il professionista non abbia adeguatamente ponderato gli elementi essenziali (il numero dei prodotti venduti come base di calcolo per la stima dei possibili partecipanti) ai fini di un corretto atteggiarsi della condotta commerciale nei confronti dei consumatori, atteso che i *voucher* sono stati calcolati sulla base di un numero di confezioni non realistico e, comunque, di gran lunga inferiore alle confezioni messe in commercio.

60. Sempre sulla inadeguatezza della gestione di tale promozione, pare d'obbligo osservare l'assoluta divergenza fra il valore dei premi stimati e il corrispettivo pagato a Yes per la gestione delle promozioni e corresponsione dei premi, pari complessivamente a circa il 15% del montepremi generale.

61. Si ritiene, dunque, che una puntuale e diligente verifica della natura dei beni offerti, la stima dei possibili partecipanti, delle procedure/meccanismi necessari per la gestione di promozioni relative a beni di largo consumo, avrebbero dovuto facilmente mettere in guardia Star sull'impossibilità per Yes di sostenere, anche per l'esiguo corrispettivo pattuito, la gestione di

operazioni afferenti a prodotti molto noti al pubblico e alla corresponsione di premi di rilevante interesse e valore per i consumatori.

62. In conclusione, la pratica commerciale *de quo* è da considerarsi scorretta, in contrasto con gli articoli 21, lettere *a)* e *b)*, 23, lettera *u)*, in quanto idonea a indurre in errore i consumatori rispetto alle effettive caratteristiche delle operazioni a premio, circa l'esistenza stessa dei premi nonché sulla possibilità di aver già vinto un premio, di fatto e in concreto non fruibile. In particolare, l'ingannevolezza delle informazioni fornite sulla certezza del premio, peraltro di valore significativamente superiore rispetto al prezzo del bene di consumo, riguarda elementi imprescindibili ai fini dell'adozione di una decisione commerciale consapevole.

I professionisti destinatari del presente provvedimento

63. La pratica commerciale scorretta sopra individuata è da ritenersi imputabile, come di seguito chiarito, a Yes - ideatore ed autore materiale dei siti *internet*, delle procedure del regolamento delle operazioni nonché soggetto cui sono riconducibili talune delle carenze organizzative evidenziate - e alla Star.

64. Sul punto, si rileva che nel corso dell'istruttoria Star ha negato ogni responsabilità in relazione alla *mala gestio* delle operazioni censurate. In particolare, il professionista ha contestato la possibilità di rinvenire un comportamento censurabile nella propria condotta, a qualunque titolo qualificabile, posto che la realizzazione dei messaggi, la gestione dei premi e delle procedure per la riscossione sarebbero da ricondurre all'esclusiva responsabilità del fornitore del servizio Yes.

65. La tesi difensiva di Star circa l'impossibilità di addebitare ad essa la condotta di Yes (un soggetto terzo) non appare fondata. In primo luogo rileva il fatto che l'attività di Yes è stata svolta nell'esclusivo interesse, immediato e diretto, di Star. Deve, in secondo luogo, osservarsi che l'istruttoria ha dimostrato che la realizzazione della condotta scorretta è da imputarsi anche alle erronee e non attente stime effettuate da Star in rapporto all'attrattività di premi certi di valore estremamente più elevato rispetto al bene venduto in abbinato. Inoltre, già ad una prima analisi, il complesso delle misure di gestione e monitoraggio di Star dei soggetti in *outsourcing* è risultato del tutto inadeguato ad evitare il verificarsi delle condotte lamentate. Sul punto, basti osservare che il giudice amministrativo ha più volte ritenuto che la diligenza ordinariamente pretendibile da parte dell'operatore commerciale "*deve riguardare non soltanto le condotte direttamente poste in essere da quest'ultimo, ma anche le attività che siano state demandate ad altri (e che vengano, conseguentemente, nell'immediato interesse del "mandante" o "preponente")*" e che "*nel caso di interposizione di soggetti terzi nell'attività del professionista, il canone della diligenza richiesta a quest'ultimo impone "un'assidua e puntuale attenzione" sulla condotta che tali soggetti terzi abbiano posto in essere; altrimenti l'utilizzabilità del modulo negoziale di agenzia si risolverebbe in "un'esimente volta a porre il professionista "al riparo" da condotte che quest'ultimo assuma non riconducibili "a fatto proprio"*³⁴ .

66. Infine, le censure di Star circa la presunta assenza di responsabilità per i comportamenti tenuti da Yes non appaiono meritevoli di accoglimento anche sotto altro profilo. Come evidenziato in precedenza, le risultanze del procedimento hanno evidenziato che Star ha deciso di affidare la gestione a Yes sulla base di un'offerta economicamente vantaggiosa in rapporto alla particolare attrattività dei premi offerti da Yes rispetto a quelle proposte dai *competitors* storicamente risultati affidabili. Tale scelta doveva essere assistita da una effettiva e puntuale ponderazione della preparazione tecnica del soggetto al quale affidare la gestione, soprattutto al fine di non vanificare la promessa fatta ai consumatori sulla possibilità di fruire di un premio certo.

³⁴ cfr. TAR Lazio, sentenza n. 3722 dell'8 aprile 2009, Enel Energia – Richiesta cambio fornitore

67. Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto, devono essere considerati professionisti responsabili della condotta descritta al punto II del presente provvedimento Star e Yes.

Conclusioni

68. In conclusione, si osserva che la pratica commerciale descritta al titolo II del presente provvedimento è scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, 21, lettere *a)* e *b)*, e 23, lettera *u)*, del Codice del Consumo, in quanto è stata posta in essere secondo modalità contrarie alla diligenza professionale e idonee a alterare il comportamento economico del consumatore medio.

69. Con riguardo a quest'ultimo aspetto si sono ampiamente illustrate, nei paragrafi che precedono, le carenze che hanno caratterizzato la gestione delle operazioni a premio oggetto di istruttoria, evidenziandone l'idoneità a falsare il processo volitivo dei consumatori cui erano indirizzate.

70. Quanto alla diligenza, invece, si osserva che rientra fra i comportamenti attesi da grandi operatori del settore alimentare, tra i quali anche Star, sulla base del normale grado di attenzione e competenza della specifica attività da essi svolta, in particolare con riferimento alle frequenti campagne promozionali poste in essere, che essi veicolino ai consumatori informazioni complete ed esaustive circa le reali modalità di funzionamento delle promozioni dagli stessi effettuate nonché della verifica, in concreto, della effettiva disponibilità dei premi nonché della concreta possibilità di richiederli.

71. Nel caso di specie, i professionisti e, in particolare, Star, quale soggetto che ha tratto direttamente vantaggio dalla diffusione di siffatte operazioni, avrebbero dovuto garantire una efficace fruibilità dei premi nonché, rilevata la criticità gestionale, adottare immediatamente e senza indugio misure idonee a garantire i premi, anche in ragione del fatto che i consumatori hanno continuato ad inviare le proprie richieste, sostenendo i costi per rispondere alla pratica derivanti dall'esperimento dell'apposita procedura prevista nel regolamento, ossia l'invio delle prove di acquisto e/o lo scontrino fiscale tramite raccomandata a/r.

72. Con riferimento a Yes, non si è riscontrato, da parte del professionista, un normale e pretendibile grado di diligenza atteso che lo stesso si è assunto un incarico per conto di Star senza dotarsi di strumenti necessari e idonei per assolverlo sotto il profilo gestionale (invio dei codici, riscontro ai reclami, gestione delle richieste) né tantomeno sotto l'aspetto strettamente contrattuale con *partner* terzi (assenza di contratti con strutture alberghiere e/o fornitori di servizi).

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

73. Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 o 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

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

75. Con riferimento alla gravità, viene in rilievo per Star, preliminarmente, l'importanza dell'operatore commerciale e la relativa dimensione economica, trattandosi di società *leader* nel

settore alimentare, ben conosciuta al pubblico anche per la popolarità dei marchi con i quali commercializzare i propri prodotti.

Sempre avuto riguardo alla gravità, si consideri l'ampia diffusione della pratica che, in ragione delle modalità di diffusione (*internet* e confezioni), è stata idonea a raggiungere un rilevante numero di consumatori. Si consideri, infine, che l'ingannevolezza delle informazioni fornite aveva al riguardo la stessa disponibilità dei premi, peraltro di grande *appeal* per il consumatore.

Quanto a Yes, si tiene conto della dimensione ridotta della società che ha gestito direttamente i siti *internet* raggiungendo tuttavia potenzialmente un numero elevato di consumatori. Si tiene dunque conto del pregiudizio economico arrecato ad un apprezzabile numero di consumatori che, attratto dalle operazioni, si è attivato infruttuosamente – tramite l'invio di una raccomandata a/r con connesso esborso economico – per poter fruire del premio promesso.

76. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere quantomeno dal febbraio 2012 (data di inizio delle promozioni e della commercializzazione dei prodotti) al novembre 2012 (mese di rilevazione delle pagine *internet* dei siti dedicati ai singoli prodotti).

77. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Star nella misura di 100.000 €(centomila euro).

78. In considerazione del fatto che sussiste per Star una circostanza attenuante in quanto nel caso di specie il professionista ha successivamente azionato misure idonee ad attenuare le conseguenze della violazione, si ritiene di determinare l'importo della sanzione per Star nella misura di 75.000 € (settantacinquemila euro).

79. Quanto a Yes, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile nella misura di 40.000 €(quarantamila euro). Alla luce delle condizioni economiche di Yes, che presenta perdite di bilancio nell'anno 2011, nonché delle proprie ridotte dimensioni, in termini di fatturato, si ritiene congruo ridurre la sanzione da irrogare a 25.000 €(venticinquemila euro).

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 21, lettere *a*) e *b*), e 23, lettera *u*), del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante informazioni ingannevoli e prospettazione di una vincita certa, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione alle operazioni a premio abbinate ai prodotti della linea “*Star Tea*”, “*Tigullio*” e “*Sogni d'oro*”;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalle società Star Stabilimento Alimentare S.p.A. e Yes Incentives S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 21, lettere *a*) e *b*), e 23, lettera *u*), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Star Stabilimento Alimentare S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 75.000 €(settantacinquemila euro);

c) di irrogare alla società Yes Incentives S.r.l. una sanzione amministrativa pecuniaria di 25.000 € (venticinquemila euro).

Le sanzioni amministrative di cui alle precedenti lettere b) e c) devono essere pagate entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane S.p.A. e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato 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*.

Ai sensi dell'art. 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

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

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

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

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinqüesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in caso di inottemperanza al provvedimento l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella

PS8510 - BANCO POSTA-PROMO 4%*Provvedimento n. 24355*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 30 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Dottor Salvatore Rebecchini;

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 l'art. 23, comma 12-*quinqüesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che ha aumentato il massimo edittale della sanzione a 5.000.000 euro;VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012;

VISTO il proprio provvedimento del 13 febbraio 2013, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, per la valutazione degli impegni proposti dal professionista in data 20 dicembre 2012, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LA PARTE

1. Poste Italiane S.p.A. (di seguito, anche "Poste Italiane"), in qualità di professionista ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera *b*), del Codice del Consumo. La società opera, tra l'altro, nel settore bancario e finanziario tramite la propria divisione BancoPosta. Nell'esercizio 2012 ha conseguito ricavi pari a circa 9,2 miliardi di euro.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

1. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, relativamente alla diffusione di messaggi pubblicitari che riguardano la promozione denominata "PROMO 4%", che prevede la possibilità di ottenere il tasso di remunerazione del 4% sulle somme depositate sulle varie tipologie di conti correnti offerti da Poste, e relativamente alle informazioni fornite ai consumatori, anche successivamente alla diffusione dei messaggi, necessarie per monitorare il soddisfacimento delle condizioni previste per ottenere il tasso di remunerazione del 4%.

2. In particolare, Poste Italiane ha effettuato nell'arco temporale dicembre 2011-marzo 2012 un'ampia campagna pubblicitaria, con messaggi di contenuto analogo a quello rappresentato in FIG.1, diffusi tramite stampa quotidiana, radio comunicati, affissioni, utilizzo di automobili aziendali, locandine presso uffici postali, canali on line (*banner*, video su Youtube, WebTV del circuito interno di uffici postali, video inserito negli ATM, post su Facebook).

Il messaggio in FIG.1 pubblicizza la possibilità di ottenere un tasso di interesse del 4% lordo sui conti Bancoposta per tutto il 2012. Si specifica inoltre che tale tasso sarà corrisposto "*sui nuovi depositi, al netto dei disinvestimenti in prodotti del Gruppo Poste Italiane*" per i "*conti Bancoposta*" "*sia nuovi che già esistenti*". Vi è inoltre un rinvio al contenuto dei fogli informativi.

FIG. 1: messaggio pubblicitario diffuso tramite stampa quotidiana dal 23 dicembre 2011 al 27 febbraio 2012

Conti correnti BancoPosta.
4% annuo lordo per tutto il 2012.
Più solidità ai tuoi interessi
e i tuoi soldi sono sempre disponibili.

Offerta valida su: Conto BancoPosta Più, Conto BancoPosta Click e Conto BancoPosta, sia nuovi che già esistenti.

BancoPosta
www.bancoposta.it
numero gratuito 800.00.33.22

Il tasso promozionale del 4% annuo lordo per tutto il 2012 sarà corrisposto sui nuovi depositi, al netto dei disinvestimenti in prodotti del Gruppo Poste Italiane.

Messaggio pubblicitario con finalità promozionali. Per conoscere le condizioni per beneficiare della promozione, consultate i Fogli Informativi relativi ai Conti correnti BancoPosta a disposizione della clientela presso gli Uffici Anziché e sul sito www.poste.it.

Posteitaliane

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

1) L'iter del procedimento

Attività preistruttoria

3. A seguito delle segnalazioni di consumatori pervenute a partire dal marzo 2012, e sulla base di verifiche successivamente effettuate d'ufficio sul sito internet di Poste Italiane, è stata effettuata una richiesta di informazioni al professionista nel settembre 2012, alla quale il medesimo ha dato riscontro nell'ottobre 2012.

Attività istruttoria

4. Ad esito di tali approfondimenti, in relazione alla pratica commerciale sopra descritta in data 5 novembre 2012 è stato comunicato alla Parte l'avvio del procedimento istruttorio n. PS8510 per possibile violazione degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo, sotto due distinti possibili profili, così rappresentabili in estrema sintesi:

- a) sotto un primo profilo, i messaggi non appaiono rappresentare in modo completo e veritiero le reali caratteristiche dell'offerta, omettendo di specificare le numerose e complesse condizioni previste come necessarie per beneficiare effettivamente del tasso del 4%;
- b) in aggiunta, il professionista non sembra aver fornito alla clientela, anche nel corso della promozione, le informazioni necessarie per monitorare il soddisfacimento delle condizioni per

beneficiare della promozione “PROMO 4%”, non assicurando, per tale ragione, ai consumatori, nel corso del 2012, la possibilità di effettuare scelte finanziarie consapevoli rispetto all’impatto delle loro decisioni sulla promozione stessa.

5. La Parte ha risposto alla richiesta di informazioni formulata contestualmente alla comunicazione di avvio il 26 novembre 2012 e ha presentato ulteriori memorie il 19 dicembre 2012. In data 6 febbraio 2013 il professionista ha risposto ad una ulteriore richiesta di informazioni formulata in data 21 gennaio 2013. In data 4 aprile 2013 il professionista ha presentato ulteriori memorie difensive.

6. In data 21 gennaio 2013 si è svolta l’audizione con la Parte.

7. Il diritto di accesso agli atti è stato esercitato dalla Parte il 29 novembre 2012.

8. In data 20 dicembre 2012, ai sensi dell’art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, il professionista ha presentato impegni volti a rimuovere i profili di scorrettezza della pratica commerciale oggetto di contestazione, successivamente integrati in data 29 gennaio 2013.

9. In data 6 febbraio 2013 l’Autorità ha deliberato di prorogare il procedimento di 60 giorni per la valutazione degli impegni proposti dal professionista.

10. Con lettera del 4 marzo 2013, è stato comunicato al professionista che l’Autorità, nella sua adunanza del 27 febbraio 2013, aveva deliberato di non accogliere gli impegni presentati.

11. In data 27 marzo 2013, è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell’art. 16, comma 1, del Regolamento.

2) *Le evidenze acquisite*

La campagna pubblicitaria

12. Messaggi analoghi a quelli rappresentati in FIG. 1 sono stati diffusi sulla stampa quotidiana dal 23 dicembre 2011 al 27 febbraio 2012 e, in una seconda analoga versione, dal 27 febbraio 2012 al marzo 2012. Ulteriori messaggi sono stati diffusi sulla stampa periodica dall’8 al 27 febbraio 2012. Una campagna di affissioni con messaggi analoghi a quelli della campagna stampa è stata realizzata dal 1 febbraio al 15 marzo 2012, utilizzando anche automobili aziendali¹.

13. Dal 22 gennaio al 4 febbraio 2012 è stata realizzata una campagna radiofonica diffondendo un messaggio pubblicitario che consiste nella seguente conversazione: “*Professore spieghi al pubblico come tutelare i risparmi*”; “*Bastano quattro semplici regole: 1 la solidità, 2 la solidità e 3 la solidità*”; “*E 4?*” “*Il 4%. Per dare valore ai tuoi risparmi scegli i conti BancoPosta. Se apri un conto o incrementi la giacenza, avrai il 4% lordo per tutto il 2012. Scopri i dettagli negli uffici postali o su poste.it*”. Una voce fuori campo specifica: “*Il tasso promozionale del 4% annuo lordo per tutto il 2012 sarà riconosciuto sui nuovi depositi al netto dei disinvestimenti in prodotti del gruppo Poste Italiane*”².

14. Ulteriori canali di diffusione di messaggi pubblicitari utilizzati nel periodo gennaio - marzo 2012 sono stati *banner*, pagine facebook, web TV del circuito interno a uffici postali, ATM, you tube, direct mailing.

Sul sito internet del professionista sono stati diffusi messaggi che indicavano in modo dettagliato le caratteristiche dell’offerta, contenendo un’informazione analoga a quella presente sui fogli informativi rappresentati qui di seguito in FIG. 2.

¹ Doc. 9

² Doc. 9

Le condizioni previste dalla PROMO 4% per ottenere il tasso promozionale

15. Le condizioni da soddisfare per ottenere il tasso di interesse del 4% pubblicizzato sono rinvenibili nei fogli informativi dei conti Bancoposta, presenti sul sito internet www.posteitaliane.it quando la promozione era attiva. Tali informazioni sono rappresentate in FIG. 2, dove si è riprodotta la pag. 3 di 23 pagine totali dei fogli informativi, che contengono tutte le condizioni economiche dei conti correnti BancoPosta³.

Dalla lettura di tali condizioni emerge che il tasso di interesse pubblicizzato è riconosciuto:

- per i nuovi clienti solo sugli incrementi di saldo giornaliero compresi tra 3.000 euro e 200.000 euro e al verificarsi di condizioni collegate al mantenimento di una certa giacenza media sul conto nei periodi 1/1/2012 - 31/3/2012 e 1/1/2012 - 30/11/2012. Inoltre, l'incremento di giacenza media deve provenire da nuova liquidità. Infine, il conto deve essere attivo al 31 dicembre 2012.
- per conti in essere al 30/11/2011 solo sugli incrementi di saldo giornaliero compresi tra 3.000 euro e 200.000 euro rispetto alla giacenza media rilevata sul conto al 30/11/2011 e al verificarsi di ulteriori condizioni analoghe a quelle previste per i nuovi clienti, ma riferite agli incrementi di giacenza media. Anche per tali clienti gli interessi sono riconosciuti solo se il conto è attivo al 31 dicembre 2012.

³ Doc. 9.

FIG. 2: Pag. 3 e 4 del foglio informativo “Conto Corrente Bancoposta” al dic 2012**Promozione 4,00% sui conti aperti dal 1/12/2011**

Tasso creditore annuo nominale in promozione dal 1/1/2012 al 31/12/12 (per il calcolo degli interesse si fa riferimento all'anno civile).

Il tasso in promozione viene riconosciuto al verificarsi delle seguenti condizioni:

a) al 31/3/2012 la giacenza media* rilevata sul conto nel periodo 1/1/2012 - 31/3/2012 deve risultare di almeno € 3.000,00;

b) al 30/11/2012:

- la giacenza media* rilevata sul conto nel periodo 1/1/2012 - 30/11/2012 deve risultare di almeno € 3.000,00;

- la somma delle giacenze medie* rilevate nel periodo 1/1/2012 - 30/11/2012 sui tutti i conti correnti BancoPosta** intestati al cliente non si deve ridurre di oltre € 3.000,00 rispetto a quella rilevata sugli stessi conti correnti nel periodo 1/1/2011 - 30/11/2011;

- non si deve verificare una riduzione superiore a € 3.000,00 del patrimonio*** detenuto dal cliente in prodotti del Gruppo Poste Italiane rispetto al 30/11/2011.

Per poter usufruire della promozione è necessario che il conto risulti attivo al 31/12/2012.

Tasso applicato per frazioni di saldo giornaliero:

Fino a € 3.000,00

Oltre € 3.000,01 fino a € 200.000,00

Oltre € 200.000,00

Tasso creditore annuo nominale standard

4,00% lordo

Tasso creditore annuo nominale standard

Promozione 4,00% sui conti in essere al 30/11/2011

Tasso creditore annuo nominale in promozione dal 1/1/2012 al 31/12/12 (per il calcolo degli interesse si fa riferimento all'anno civile).

Il tasso in promozione viene riconosciuto al verificarsi delle seguenti condizioni:

a) al 31/3/2012 la giacenza media* rilevata sul conto nel periodo 1/1/2012 - 31/3/2012 deve risultare maggiore di almeno € 3.000,00 rispetto a quella rilevata nel periodo 1/1/2011 - 30/11/2011;

b) al 30/11/2012:

- la giacenza media* rilevata sul conto nel periodo 1/1/2012 - 30/11/2012 deve risultare maggiore di almeno € 3.000,00 rispetto a quella rilevata nel periodo 1/1/2011 - 30/11/2011;

- la somma delle giacenze medie* rilevate nel periodo 1/1/2012 - 30/11/2012 sui tutti i conti correnti BancoPosta** intestati al cliente non si deve ridurre di oltre € 3.000,00 rispetto a quella rilevata sugli stessi conti correnti nel periodo 1/1/2011 - 30/11/2011;

- non si deve verificare una riduzione superiore a € 3.000,00 del patrimonio*** detenuto dal cliente in prodotti del Gruppo Poste Italiane rispetto al 30/11/2011.

Per poter usufruire della promozione è necessario che il conto risulti attivo al 31/12/2012.

Tasso applicato per frazioni di saldo giornaliero:

Per valori incrementali, rispetto alla giacenza media* rilevata al 30/11/2011, fino a € 3.000,00

Tasso creditore annuo nominale standard

Per valori incrementali, rispetto alla giacenza media* rilevata al 30/11/2011, compresi tra € 3.000,01 ed € 200.000,00

4,00% lordo

Per valori incrementali, rispetto alla giacenza media* rilevata al 30/11/2011, oltre € 200.000,01

Tasso creditore annuo nominale standard

* La giacenza media corrisponde alla media da inizio anno dei saldi creditori per valuta presenti sul conto corrente nel periodo di osservazione.

** Si considera qualsiasi tipologia di conto corrente BancoPosta di cui il cliente è titolare.

*** Il patrimonio risulta composto da: a) somma delle giacenze medie dei conti correnti BancoPosta intestati al cliente e del Time Deposit; b) investimenti nei seguenti prodotti del Gruppo Poste Italiane: Obbligazioni BancoPosta e Polizze Poste Vita (Ramo I e Ramo III) valorizzate entrambe al valore nominale, e Fondi BancoPosta SGR sulla base delle quote possedute e valorizzate al 30/11/2012.

I consumatori interessati dalla campagna pubblicitaria

16. Il numero di conti Bancoposta potenzialmente interessati dalla promozione era superiore ai 5 milioni nel marzo 2012, per un controvalore di 23 miliardi di euro. Al marzo 2012 circa [200.000–700.000]⁴ conti soddisfacevano i requisiti della promozione, e [200.000–700.000] hanno ottenuto il tasso del 4% a dicembre 2012⁵.

Gli strumenti informativi a disposizione della clientela per monitorare il soddisfacimento dei requisiti previsti nella promozione

17. Con riferimento agli strumenti informativi messi a disposizione della clientela per calcolare il valore delle giacenze medie del proprio conto nei vari intervalli temporali rilevanti, nonché per calcolare l'impatto su tali giacenze medie della scelta di depositare o prelevare denaro sul proprio conto, al fine di valutare la possibilità di beneficiare della promozione, è emerso che:

- Poste Italiane ha inviato periodicamente lettere personalizzate alla clientela, comunicando i valori delle giacenze medie rilevanti, calcolati *ex post*⁶;
- Poste Italiane ha fornito al proprio personale presente dello sportello (e non ai singoli correntisti) un simulatore in grado di calcolare i versamenti necessari da effettuare per rispettare i requisiti di giacenza media previsti al marzo 2012; tale strumento ha funzionato con alcune limitazioni e non è stato reso disponibile per calcolare i versamenti necessari per rispettare il requisito di giacenza media del novembre 2012⁷;
- coloro che visualizzano la propria situazione contabile on line, costituito da circa il [15-25%] della totalità della clientela, trovavano tra le informazioni disponibili il valore della giacenza media del mese precedente⁸.
- è stata fornita agli operatori del *call center* del professionista una scheda informativa che contiene la descrizione delle caratteristiche dell'offerta⁹.

Le promozioni successive all'avvio del procedimento

18. Poste Italiane nel corso del procedimento, a partire dal gennaio 2013, ha posto in essere una nuova campagna promozionale collegata con quella oggetto del presente procedimento, che formava oggetto degli impegni presentati all'Autorità e realizzati dal professionista nonostante gli stessi siano stati rigettati. In particolare, è stato riconosciuto, per il primo semestre 2013, un tasso di interesse del 3% per saldi giornalieri di conto corrente al di sopra di una "soglia di remunerazione", definita per ciascun correntista come la somma tra la giacenza media del proprio conto nel periodo 1/1/2011 – 30/11/2011 e 3000 euro. Tale promozione si applica a coloro che:

- 1) hanno già ottenuto il tasso del 4% nel 2012;
- 2) al 31 marzo 2012 erano in possesso dei requisiti per ottenere il 4%, ma non hanno rispettato gli ulteriori requisiti previsti dopo tale data (ad esempio non avevano una giacenza media sufficientemente elevata al novembre 2012);

⁴ Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

⁵ Doc. 31.

⁶ Doc. 14 e 31.

⁷ Cfr. Doc. 25.

⁸ Cfr. Doc. 25 e 31.

⁹ Cfr. Doc. 14.

3) al giugno 2013 presentano una giacenza media almeno pari alla “soglia di remunerazione” come sopra definita;

4) hanno il conto attivo al 31 dicembre 2013.

Non è stata effettuata una campagna pubblicitaria per tale iniziativa.

19. Con riferimento a questa promozione aggiuntiva, sono state inoltre arricchite le informazioni fornite alla clientela. In particolare è stata prevista:

a) la trasmissione alla clientela interessata di comunicazioni mensili dove sono indicati i valori della giacenza media e della soglia di remunerazione per accedere al 3%;

b) la produzione di una reportistica *ad hoc* disponibile presso lo sportello di riferimento di ciascun cliente e il *call center*, contenente i valori di giacenza media del mese precedente e la soglia di remunerazione per ciascun cliente;

c) un programma di aggiornamento rivolto agli operatori degli uffici postali e addetti al *call center*.

20. Inoltre, nel corso del procedimento Poste Italiane ha lanciato una nuova campagna promozionale che non utilizza più il parametro della “giacenza media” ma si riferisce al solo parametro del “saldo giornaliero”, semplificando le condizioni rispetto a quelle previste per la PROMO 4%¹⁰.

In particolare, è stato previsto per coloro che apriranno un nuovo conto BancoPostaPiù, un tasso del 3% per saldi giornalieri superiori a 5.000 euro, se al 30 giugno 2013 il saldo del conto sarà di almeno 5.000 euro.

È stata effettuata una campagna pubblicitaria per tale iniziativa.

3) *Le argomentazioni difensive della Parte*

21. In via preliminare, Poste Italiane sostiene che l’Autorità sia priva di competenza nella materia oggetto del presente procedimento. In particolare, dai principi fissati dal Consiglio di Stato nella propria A.P. n.16/2012, discenderebbe che l’istituzione competente per valutare la materia oggetto del presente procedimento sarebbe l’AGCOM, in quanto la disciplina generale di tutela del consumatore va considerata quale livello minimo essenziale di tutela, cui la disciplina speciale offre elementi aggiuntivi e di specificazione. Inoltre, la Parte ritiene che anche ove si volesse ritenere l’AGCOM incompetente, occorrerebbe affermare la competenza di Banca d’Italia. Ciò in quanto, in applicazione del principio di specialità, la normativa di settore si applicherebbe, come nel caso di specie, in caso di contrasto con quella generale, se regola aspetti specifici delle pratiche commerciali scorrette, disciplinando una fattispecie omogenea a quella individuata dalla normativa generale, ma da quella distinta per un elemento specializzante. La Parte richiama l’art. 123 del Testo Unico Bancario (di seguito anche TUB), relativo alla disciplina di obblighi informativi e di pubblicità del settore¹¹.

22. La Parte ha rappresentato che la promozione oggetto del procedimento è stata ideata per incentivare una crescita della giacenza media dei conti Banco Posta. La prima condizione del marzo 2012 serviva per effettuare una prima selezione dei correntisti. Secondo il professionista i dati forniti provverebbero che circa il [50-90%] dei consumatori ha compreso la promozione e ne ha beneficiato, rapportando il numero di consumatori che hanno ottenuto il tasso del 4% a dicembre 2012 con quelli che soddisfacevano le condizioni della promozione al marzo 2012¹².

¹⁰ Cfr. doc. 30.

¹¹ Doc. 37

¹² Doc. 25

23. Il professionista sostiene che la promozione oggetto del procedimento sia analoga a quella effettuata da altri professionisti; in particolare, ai consumatori sono state fornite tutte informazioni rilevanti per effettuare scelte consapevoli, sia tramite la campagna pubblicitaria, coerentemente con quanto consentito dai mezzi di diffusione dei messaggi pubblicitari, sia successivamente¹³.

24. Inoltre, in un'ottica di maggior favore per i clienti Poste ha evidenziato di aver recuperato [2.000-4.000] posizioni di clienti che non avrebbero superato il requisito del patrimonio in ragione di una sua diminuzione per scadenze naturali di investimenti¹⁴.

V. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

25. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa a mezzo stampa e attraverso mezzi di telecomunicazione, in data 19 aprile 2013 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

26. Con parere pervenuto in data 20 maggio 2013, la suddetta Autorità ha ritenuto che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del Consumo, sulla base delle seguenti considerazioni:

- la possibilità di beneficiare del tasso del 4% dipende da condizioni che non sono di immediata comprensione per un consumatore medio e che non sono facilmente monitorabili né *ex ante*, né *ex post*;
- il messaggio non fornisce in modo chiaro e completo le informazioni relative alle specifiche condizioni prospettate, inducendo il consumatore a credere che il professionista fosse l'unico operatore del mercato a fornire quel tasso di interesse particolarmente vantaggioso;
- l'invito rivolto ai consumatori ad approfondire il messaggio promozionale presso le sedi del professionista, pur costituendo un indizio circa la presenza di ulteriori informazioni non contenute nel *claim* principale, non può essere ritenuto elemento sufficiente di garanzia per il consumatore; Pertanto il messaggio è idoneo ad indurre in errore i consumatori circa le caratteristiche e le condizioni economiche del servizio offerto.

VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

1) Sulla competenza dell'Autorità

27. In via preliminare, con riferimento all'eccezione di incompetenza di questa Autorità, si richiama quanto previsto dall'art. 23, comma 12-*quinqüesdecies*, del decreto-legge n. 95/12. Tale norma, da leggersi alla luce dell'articolo 19, comma 3, del Codice del Consumo¹⁵ e dell'art. 3, comma 4, della Direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori, stabilisce che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è competente ad accertare e sanzionare le pratiche commerciali scorrette, con la sola esclusione di quelle poste in essere in settori per i quali esista una regolazione di fonte comunitaria, con finalità di tutela del consumatore, affidata ad altra autorità munita di poteri inibitori e sanzionatori e limitatamente agli aspetti regolati.

¹³ Doc. 25

¹⁴ Doc. 37

¹⁵ In particolare, l'art. 19, comma 3, Codice del Consumo dispone espressamente che il criterio della *lex specialis* può trovare applicazione unicamente "in caso di contrasto" tra la disciplina sulle pratiche commerciali scorrette e la disciplina settoriale, riflettendo pedissequamente il dettato dell'art. 3, paragrafo 4, della Direttiva UCP. Tali principi sono stati ulteriormente precisati nella comunicazione della Commissione Europea circa la corretta applicazione in Italia della stessa direttiva UCP (Caso EU Pilot 4261/12/JUST del 19 novembre 2012).

28. Le condizioni cui la norma subordina l'operatività del principio di specialità sono cumulative e di stretta interpretazione, in quanto derogano ad una direttiva di armonizzazione massima quale è la Direttiva 2005/29/CE. In base a tali condizioni, la normativa settoriale di derivazione comunitaria può trovare applicazione in luogo di quella generale solo rispetto ad eventuali aspetti specifici delle pratiche commerciali scorrette. Tale situazione non ricorre ovviamente là dove la legge settoriale non rivesta carattere speciale limitandosi a richiamare il rispetto di precetti di carattere generale, quali ad esempio la buona fede, o la trasparenza dell'informazione.

29. In relazione alla prima condizione ("regolazione di fonte comunitaria, con finalità di tutela del consumatore"), si osserva che la disciplina settoriale relativa all'informativa da rendere ai consumatori in materia di condizioni applicate ai conti correnti è contenuta nel Titolo VI, Capo I "Operazioni e servizi bancari e finanziari" del TUB, e non ha fonte comunitaria¹⁶.

Pertanto, in primo luogo non si ravvede alcuna possibile competenza dell'AGCOM in materia di conti correnti, dal momento che tale istituzione non è competente per l'applicazione di normative riguardanti prodotti bancari. Lo stesso Consiglio di Stato richiama tra le materie di competenza dell'AGCOM i soli servizi di comunicazione elettronica.

E' da escludersi parimenti la competenza di Banca d'Italia per la valutazione delle condotte oggetto del presente procedimento, in quanto l'art.123 del TUB, richiamato dalla Parte, è stato introdotto dalla Direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori e recepita in Italia con il Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n. 141. Tale articolo ha ad oggetto, appunto, i soli prodotti di finanziamento rientranti nella categoria del credito al consumo e non anche prodotti bancari di raccolta, come lo strumento conto corrente oggetto del presente procedimento.

30. Va, in ogni caso, precisato che se si dovesse accedere ad una diversa interpretazione del rapporto tra la normativa settoriale e quella generale in materia di pratiche commerciali scorrette, in virtù della quale la mera esistenza di una disciplina settoriale sarebbe sufficiente a derogare all'applicabilità delle disposizioni della direttiva 2005/29/Ce, si opterebbe per una soluzione interpretativa in contrasto con il diritto comunitario. Quest'ultimo, infatti, al fine di garantire l'obiettivo di armonizzazione massima della direttiva 2005/29/Ce, ha circoscritto l'ambito di operatività della deroga entro i limiti definiti dall'articolo 3, comma 4, della direttiva, precludendo interpretazioni volte ad escludere l'applicazione delle disposizioni di carattere generale in un intero settore. Per l'ordinamento comunitario, l'applicazione parallela e complementare della direttiva 2005/29/Ce con le direttive settoriali rappresenta la regola e le sue deroghe delle eccezioni, ammissibili solo quando la disciplina speciale si occupi in modo specifico di determinati aspetti delle pratiche commerciali scorrette e solo limitatamente a tali profili; situazione questa sicuramente non rinvenibile nel caso di specie, per le ragioni precedentemente indicate. Né in senso contrario può essere richiamato l'orientamento espresso nelle Adunanze Plenarie del Consiglio di Stato, ormai definitivamente superato dopo l'articolo 23, comma 12 *quinquiesdecies*, del decreto-legge, n. 95 del 2012.

2) Sul merito delle condotte

31. Il presente procedimento concerne l'informativa resa ai consumatori da parte di Poste Italiane con riferimento alla possibilità di ottenere un rendimento del 4% lordo sui conti correnti BancoPosta. In particolare, assumono rilievo i seguenti due profili di ingannevolezza:

d) omissioni informative nell'ambito della campagna pubblicitaria;

¹⁶ Alcune modifiche a tale sezione, non di derivazione comunitaria, sono state introdotte dal D.Lgs. 141/2010, il medesimo Decreto che ha anche recepito la Direttiva 2008/48/CE modificando il Titolo VI, Capo II "Credito ai Consumatori" del TUB.

e) omissioni informative connesse con la possibilità per i consumatori di monitorare il rispetto delle condizioni previste dalla promozione

a) Omissioni informative presenti nella campagna pubblicitaria

32. Con riferimento al primo profilo, si osserva che i messaggi pubblicitari omettono di specificare che la remunerazione del 4%, alla quale è stata data assoluta enfasi, è in realtà riconosciuta con importanti limitazioni e in via subordinata al rispetto di complesse condizioni, in quanto il tasso del 4% è corrisposto:

- per i nuovi correntisti, solo sulle giacenze giornaliere superiori a 3.000 euro, e per coloro che già detengono un conto di Poste solo per incrementi delle giacenze giornaliere superiori a 3.000 euro rispetto alla giacenza *media* rilevata a fine novembre 2011;
- solo se il conto corrente è in essere al 31 dicembre 2012;
- solo se sono rispettate numerose e complesse condizioni, collegate al mantenimento di *giacenze medie* sul conto corrente in periodi specificati (marzo 2012 e novembre 2012) anche rispetto a giacenze medie storiche e relative ad altri prodotti di Poste Italiane detenuti dal cliente.

Nei messaggi diffusi dal professionista non veniva neppure richiamata l'esistenza di tali rilevanti, peculiari e complesse limitazioni che caratterizzano l'offerta, dando invece esclusiva enfasi al tasso di interesse del 4% e rinviando ad altre fonti informative per conoscere le "condizioni" per beneficiare di tale tasso.

33. Si osserva che i messaggi pubblicitari oggetto del procedimento potrebbero apparire analoghi a quelli relativi ad altri prodotti offerti sul mercato, che garantiscono forme di remunerazione del risparmio che sono tipiche di conti di deposito caratterizzati da tassi maggiori di quelli dei conti correnti a fronte di un vincolo delle somme, oppure che sono tipiche di conti correnti che riconoscono tassi vantaggiosi per saldi giornalieri superiori a certe soglie.

La promozione di Poste Italiane ha, tuttavia, caratteristiche peculiari e differenti rispetto a quelle relative a questi prodotti, presentando elementi di specificità, che non sono chiariti nei messaggi pubblicitari in modo adeguato, neppure nei loro elementi più semplici e immediatamente comprensibili. Ad esempio, l'esistenza, di fatto, di un vincolo a dodici mesi per godere di un tasso del 4%, non specificato in alcun modo nei messaggi, appare un elemento omissivo di assoluta rilevanza, posto che il prodotto pubblicizzato non è un conto di deposito, ma un conto corrente non vincolato, per il quale, coerentemente, dovrebbe essere corrisposto il rateo interessi in caso di chiusura del conto prima della liquidazione di fine anno.

34. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dal professionista, il rinvio nei messaggi ad altre e più ricche fonti informative, rappresentate nello specifico dal sito internet del professionista e dai fogli informativi, non può ritenersi sufficiente ad escludere la portata decettiva dei messaggi. Pur tenuto conto delle restrizioni imposte dai mezzi di comunicazione utilizzati, infatti, le informazioni necessarie ad una corretta comprensione dell'offerta pubblicizzata devono essere fornite contestualmente, potendo il rinvio ad altra fonte servire, al più, ad integrare i contenuti di quanto prospettato, ma non a circoscrivere e ridimensionare la portata di vantì suscettibili di ingenerare nel consumatore specifiche aspettative in merito all'entità dei vantaggi derivanti dall'adesione all'offerta stessa. In ogni caso, nella comunicazione pubblicitaria, occorre considerare che alcuni mezzi di comunicazione sono incompatibili con la descrizione prestazionale di specifiche caratteristiche e condizioni economiche di offerte molto complesse.

b) La possibilità del consumatore di monitorare il rispetto delle condizioni della promozione

35. Come evidenziato, la possibilità di beneficiare del tasso del 4% dipende da condizioni che non sono di immediata comprensione per un consumatore medio e che non sono facilmente monitorabili né *ex ante*, né *ex post*.

In particolare, dagli atti non emerge che Poste Italiane abbia messo a disposizione dei consumatori fonti informative idonee a chiarire al consumatore medio in modo attendibile il significato delle complesse condizioni alla base della promozione. In ogni caso, anche ove il consumatore avesse compreso appieno le caratteristiche della promozione, gli strumenti informativi forniti dal professionista successivamente all'apertura di un nuovo conto Bancoposta o all'immissione di nuova liquidità in un conto esistente, con l'intenzione di beneficiare del tasso del 4%, non appaiono adeguati in relazione alla necessità di verificare il soddisfacimento delle condizioni per beneficiare della promozione in questione.

Si osserva, infatti, che il monitoraggio delle condizioni relative al mantenimento di specifiche giacenze medie presuppone la disponibilità dell'informazione relativa alle giacenze giornaliere storiche, la capacità di calcolare la media delle giacenze giornaliere negli intervalli di tempo rilevanti nonché di calcolare l'impatto sulle giacenze medie rilevanti delle proprie scelte di prelevare o versare denaro sul proprio conto Bancoposta. In assenza, ad esempio, di un "calcolatore" reso disponibile *on line* alla clientela su pagine dedicate o agli sportelli BancoPosta ai propri dipendenti sulla rete informatica aziendale, che attinga a informazioni personalizzate con i dati effettivi e aggiornati di ciascun consumatore, appare alquanto improbabile che un consumatore medio sia in grado di assumere una decisione consapevole in ogni istante in merito all'importo esatto delle somme da far confluire o non prelevare dal proprio conto per beneficiare della promozione.

Pertanto, i consumatori non sono stati posti nella condizione di effettuare scelte finanziarie consapevoli nel corso del 2012, decidendo l'allocazione delle proprie risorse finanziarie tra i prodotti Bancoposta e quelli offerti da operatori concorrenti, dovendo, al più, solo prendere nota dell'operato del professionista nel decidere quanto corrispondere al cliente a titolo di interessi.

36. Per le ragioni esposte, la pratica commerciale posta in essere da Poste Italiane, deve ritenersi ingannevole, inducendo il consumatore, cui vengono prospettati i vantaggi di un rendimento certo ed indubbiamente elevato rispetto a quello mediamente presente sul mercato, ad aderire all'offerta, senza però dare evidenza delle limitazioni connesse a tale offerta, peraltro particolarmente stringenti e in relazione alle quali risulta estremamente difficoltoso determinare il proprio comportamento.

Pertanto, sebbene il professionista reputi che i dati forniti evidenzino che il [50-90%] dei consumatori ha compreso la promozione e ne ha beneficiato (considerando il rapporto tra il numero di consumatori che hanno ottenuto il tasso del 4% a dicembre 2012 e coloro che avevano soddisfatto i requisiti della promozione al marzo 2012), si osserva che, in realtà, tra i consumatori che sono stati potenzialmente danneggiati dalla natura scorretta della pratica, e probabilmente con maggiore intensità, occorre sicuramente conteggiare coloro, difficilmente censibili, tra i 5 milioni di correntisti di Poste Italiane che potenzialmente potevano beneficiare del 4%. Tale categoria di clienti potrebbe aver aperto un nuovo conto o depositato nuove somme su uno già esistente, tratti in inganno dalla campagna pubblicitaria che prometteva il tasso del 4% e successivamente non hanno soddisfatto nemmeno le condizioni previste al marzo 2012.

37. La pratica commerciale in esame deve, inoltre, ritenersi non conforme al livello di diligenza professionale ragionevolmente esigibile nel caso di specie, in considerazione sia dell'importanza del professionista sia della rilevanza delle carenze informative riscontrate.

38. Alla luce delle precedenti considerazioni, la pratica commerciale in esame risulta pertanto scorretta ai sensi degli articoli 20, comma 2, e 22 del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione al servizio offerto dal professionista.

VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

39. Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

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

41. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della rilevante dimensione economica del professionista e dell'entità ragguardevole del potenziale pregiudizio economico per il consumatore, derivante da una campagna pubblicitaria di ampia diffusione in quanto realizzata tramite numerosi mezzi di comunicazione, in grado di raggiungere un vasto numero di consumatori, e connotata da rilevanti profili di ingannevolezza.

42. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere dal dicembre 2011 al marzo 2012 con riferimento al profilo riguardante l'informazione contenuta nei messaggi pubblicitari e dal dicembre 2011 al dicembre 2012 con riguardo alle informazioni fornite ai consumatori per consentire di valutare consapevolmente le scelte finanziarie da effettuare al fine di beneficiare effettivamente della promozione.

43. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo base della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Poste Italiane S.p.A. nella misura di 300.000 € (trecentomila euro).

44. In considerazione del fatto che sussiste, nel caso di specie, una circostanza aggravante in quanto il professionista risulta già destinatario di provvedimenti adottati in applicazione delle disposizioni contenute nel Codice del Consumo, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 350.000 € (trecentocinquantamila euro)¹⁷.

45. Inoltre, in considerazione del fatto che esiste una circostanza attenuante, in quanto il professionista ha posto in essere misure che assicurano ai consumatori benefici concreti altrimenti non direttamente conseguenti la semplice cessazione della pratica commerciale, consistenti nell'aver previsto per quei clienti che non hanno ottenuto il tasso del 4% al dicembre 2012, ma che soddisfacevano le condizioni della promozione al marzo 2012, una nuova possibilità di godere di un tasso di interesse vantaggioso, anche fornendo loro informazioni maggiormente adeguate per il monitoraggio del rispetto delle condizioni della promozione, si ritiene di determinare l'importo della sanzione nella misura di 250.000 € (duecentocinquantamila euro).

¹⁷ Cfr. provv. n. 21912 del 15 dicembre 2010, PS3341 - "*Poste Italiane – Rimborso Ritardo*", provv. n. 23105 del 14 dicembre 2011, PS6858 - "*Poste Italiane – Moduli non disponibili*", provv. n. 24133 del 19 dicembre 2012 PS7023 "*Poste italiane – paccocelere internazionale*".

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22 del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante la campagna promozionale denominata PROMO 4% a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione ai prodotti pubblicizzati dal professionista;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere da Poste Italiane S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20 e 22 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Poste Italiane S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 250.000 €(duecentocinquantamila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera b) deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane S.p.A. e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato 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.

Ai sensi dell'art. 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

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

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

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

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quiquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in caso di inottemperanza al provvedimento l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza

l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

PS8710 - INDEBITI RECUPERI CREDITI

Provvedimento n. 24356

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 30 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

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 l'art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che ha aumentato il massimo edittale della sanzione a 5.000.000 euro;

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012;

VISTO il proprio provvedimento del 13 marzo 2013, con il quale è stata deliberata l'adozione della misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo, svolgente attività di recupero crediti. Il professionista non risulta aver presentato né denunce IVA né denunce dei redditi.

2. CONFCONSUMATORI, in qualità di segnalante.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

3. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nell'inoltro, a diversi consumatori - al fine di recuperare asseriti crediti, acquisiti dalla società di telecomunicazioni TIM - di atti di citazione in giudizio - per procedimenti che, pur riportando una presunta data della prima udienza, non vengono iscritti al ruolo - presso sedi di Giudici di Pace senza il rispetto del foro territoriale del consumatore.

4. In particolare, sono pervenute, anche nel corso del procedimento, diverse richieste di intervento, in particolare modo da parte di associazioni di consumatori (Confconsumatori e Unione Nazionale Consumatori), volte a rilevare di aver ricevuto, nel corso degli ultimi anni, numerose segnalazioni al riguardo, lamentando il carattere intimidatorio ed aggressivo di tale pratica nel tentativo di recuperare presunti crediti, in realtà prescritti e addirittura inesistenti.

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

5. In relazione alla pratica commerciale sopra descritta, in data 31 gennaio 2013, è stato comunicato alle Parti l'avvio del procedimento istruttorio n. PS8710 nei confronti del professionista per possibile violazione degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del Consumo.

6. In tale sede, veniva in particolare ipotizzata l'aggressività della pratica in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio cui esso è diretto nonché - mediante indebito condizionamento - a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio e, pertanto, ad indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso.

7. Il professionista non ha depositato alcuna memoria difensiva sia nell'ambito del procedimento che del subprocedimento cautelare. In data 8 aprile 2013, successivamente all'adozione del provvedimento cautelare del 13 marzo 2013, ha fornito una breve relazione prospettandone genericamente l'ottemperanza dalla fine di aprile.

8. In data 25 marzo 2013 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento.

2) Le evidenze acquisite

9. Dalla documentazione agli atti e, in particolare, dalle segnalazioni pervenute, emerge:

- l'ampia diffusione della pratica aggressiva oggetto di contestazione riguardante l'invio sistematico di atti di citazione presso sedi di Giudici di Pace territorialmente incompetenti, riguardanti consumatori dislocati su tutto il territorio nazionale e, in particolare, in Sicilia¹;
- che i crediti vantati dalla società, riguardanti presunte fatture telefoniche per servizi di telefonia della compagnia telefonica TIM, appaiono meramente asseriti - non risultando, in taluni casi, essere pendente alcun pagamento di fatture con l'operatore telefonico e, in altri, che i consumatori siano mai stati clienti TIM - e prescritti²;
- che agli atti di citazione inviati ai consumatori non è seguita alcuna iscrizione della causa a ruolo e che, quindi, la data indicata come "prima udienza" risulta inesistente³;
- che la pratica è stata posta in essere almeno dall'aprile 2012 all'aprile 2013⁴.

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

10. La pratica commerciale oggetto di valutazione si sostanzia nel fatto che - al fine di tentare di recuperare infondati crediti, prescritti, dichiarati acquisiti dalla società di telecomunicazioni TIM - il professionista ha inoltrato a diversi consumatori, per il tramite di avvocati, atti di citazione (con l'indicazione fittizia della data della prima udienza) presso sedi di Giudici di Pace sistematicamente diverse da quelle territorialmente competenti, senza procedere ad alcuna iscrizione a ruolo.

11. La condotta del professionista appare idonea, quindi, a determinare nel consumatore medio un indebito condizionamento, ingenerando il convincimento che, a prescindere dalla fondatezza della propria posizione debitoria, sia preferibile provvedere rapidamente al pagamento dell'importo richiesto, piuttosto che esporsi ad un contenzioso giudiziario. Gli atti di citazione inoltrati sono idonei a esercitare, infatti, nei confronti dei destinatari, un notevole grado di pressione psicologica suscettibile, nella sostanza, di determinare un significativo condizionamento delle scelte e dei comportamenti.

12. La condotta del professionista integra una pratica commerciale aggressiva ai sensi degli artt. 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto idonea ad indurre il consumatore ad assumere una

¹ Doc. 1; 2; 3; 8; 11;14.

² Doc. 1; 2; 3; 14.

³ Doc. 1; 2; 3; 8; 14.

⁴ Doc. 1; 2; 3; 8; 10; 11;14.

decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso. In particolare, ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera e), del Codice del Consumo, rubricato "ricorso a molestie coercizione o indebito condizionamento", è considerata aggressiva una pratica basata su "qualsiasi minaccia di promuovere un'azione legale ove tale azione sia manifestamente temeraria o infondata".

13. La pratica commerciale in esame appare, inoltre, non conforme al livello di diligenza professionale ragionevolmente esigibile nel caso di specie, in quanto non si è riscontrato da parte del professionista "il normale grado della specifica competenza ed attenzione" che ragionevolmente ci si poteva attendere, avuto riguardo alle caratteristiche dell'attività svolta.

14. Pertanto, la pratica oggetto di contestazione risulta aggressiva e scorretta, in violazione degli artt. 20, comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico dei consumatori interessati.

V. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

15. Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quiquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

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

17. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, del potenziale pregiudizio arrecato ai consumatori che si sono visti inoltrare l'atto di avvio di un procedimento giudiziario infondato e temerario.

18. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti, risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere da aprile 2012 all'aprile 2013.

19. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile a Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, nella misura di 50.000 €(cinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20 comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione all'attività di recupero crediti svolta dal professionista;

RITENUTO, inoltre, che, in ragione dell'offensività e dell'attualità della pratica commerciale di cui al punto II, che risulta protratta quanto meno fino al mese di aprile 2013, e dei possibili effetti che la stessa può continuare a produrre nei confronti dei consumatori già destinatari della stessa, si rende necessario disporre la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento a cura e spese del professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di impedire che la pratica commerciale in oggetto continui a produrre effetti anche successivamente alla sua cessazione;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere da Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare a Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 €(cinquantamila euro).

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera b) deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando l'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Tale modello può essere presentato in formato cartaceo presso gli sportelli delle banche, di Poste Italiane S.p.A. e degli Agenti della Riscossione. In alternativa, il modello può essere presentato 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*.

Ai sensi dell'art. 37, comma 49, del decreto-legge n. 223/2006, i soggetti titolari di partita IVA, sono obbligati a presentare il modello F24 con modalità telematiche.

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

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

DISPONE

a) che Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, pubblici, a sua cura e spese, un estratto della delibera ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

- 1) il testo dell'estratto della delibera è quello riportato in allegato al presente provvedimento;
- 2) l'estratto della delibera dovrà essere pubblicato per due volte, a distanza di sette giorni, entro trenta giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, sui quotidiani "*la Repubblica*" e "*Il Giornale di Sicilia*", in una delle prime dieci pagine, in uno spazio di almeno mezza pagina;

b) che la pubblicazione dell'estratto della delibera dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio

all'Autorità di una copia originale di tali pubblicazioni contenenti l'estratto della delibera pubblicato.

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

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in caso di inottemperanza al provvedimento l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella

PS8710 INDEBITI RECUPERI CREDITI

Estratto della delibera del 30 maggio 2013, in materia di pratiche commerciali scorrette, relativa a Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale con sede a Praia a mare (CS).

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 30 maggio 2013;

SENTITO il Relatore Professor Piero Barucci;

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 l'art. 23, comma 12-*quiquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che ha aumentato il massimo edittale della sanzione a 5.000.000 euro;

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012;

VISTO il proprio provvedimento del 13 marzo 2013, con il quale è stata deliberata l'adozione della misura cautelare, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lettera *b*), del Codice del Consumo, svolgente attività di recupero crediti. Il professionista non risulta aver presentato né denunce IVA né denunce dei redditi.

2. CONFCONSUMATORI, in qualità di segnalante.

II. LA PRATICA COMMERCIALE

3. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal professionista, consistente nell'inoltro, a diversi consumatori - al fine di recuperare asseriti crediti, acquisiti dalla società di telecomunicazioni TIM - di atti di citazione in giudizio - per procedimenti che, pur riportando una presunta data della prima udienza, non vengono iscritti al ruolo - presso sedi di Giudici di Pace senza il rispetto del foro territoriale del consumatore.

[Omissis]

IV. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

10. La pratica commerciale oggetto di valutazione si sostanzia nel fatto che - al fine di tentare di recuperare infondati crediti, prescritti, dichiarati acquisiti dalla società di telecomunicazioni TIM - Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, ha inoltrato a diversi consumatori, per il tramite di avvocati, atti di citazione (con l'indicazione fittizia della data della prima udienza) presso sedi di Giudici di Pace sistematicamente diverse da quelle territorialmente competenti, senza procedere ad alcuna iscrizione a ruolo.

11. La condotta del professionista appare idonea, quindi, a determinare nel consumatore medio un indebito condizionamento, ingenerando il convincimento che, a prescindere dalla fondatezza della

propria posizione debitoria, sia preferibile provvedere rapidamente al pagamento dell'importo richiesto, piuttosto che esporsi ad un contenzioso giudiziario. Gli atti di citazione inoltrati sono idonei a esercitare, infatti, nei confronti dei destinatari, un notevole grado di pressione psicologica suscettibile, nella sostanza, di determinare un significativo condizionamento delle scelte e dei comportamenti.

[Omissis]

RITENUTO, pertanto, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 20 comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione all'attività di recupero crediti svolta dal professionista;

RITENUTO, inoltre, che, in ragione dell'offensività e dell'attualità della pratica commerciale di cui al punto II, che risulta protratta quanto meno fino al mese di aprile 2013, e dei possibili effetti che la stessa può continuare a produrre nei confronti dei consumatori già destinatari della stessa, si rende necessario disporre la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento a cura e spese del professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di impedire che la pratica commerciale in oggetto continui a produrre effetti anche successivamente alla sua cessazione;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere da Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, comma 2, 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare a Consuelo Paravati, titolare dell'omonima impresa individuale, una sanzione amministrativa pecuniaria di 50.000 €(cinquantamila euro).

[Omissis]

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella

PS8985 – ARMANI PRODOTTI CONTRAFFATTI

Avviso di decisione di sospensione delle pratiche commerciali

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Informativa di decisione di un provvedimento di sospensione delle pratiche commerciali ai sensi dell'articolo 19, comma 2, del *Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, clausole vessatorie* (di seguito, *Regolamento*) in relazione al procedimento **PS8985 - ARMANI PRODOTTI CONTRAFFATTI**

I. LA PARTE

Sig Adam Dormain, titolare nonché registrant del nome a dominio *emporioarmaniwatchesuk.uk.com* attestato all'indirizzo IP 87.117.229.233, 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*".

II. AVVISO

Con la presente si informa la Parte del procedimento PS8985 che, con provvedimento del 11 giugno 2013, adottato ai sensi dell'articolo 27, comma 3 del Codice del Consumo e dell'articolo 8, commi 1 e 3 del Regolamento, l'Autorità ha disposto che le pratiche commerciali descritte al punto I, lettere **A) B) e C)** dello stesso provvedimento, poste in essere dal Sig. Adam Dormain, titolare nonché registrant del nome a dominio *emporioarmaniwatchesuk.uk.com*, vengano sospese entro due giorni dalla comunicazione del provvedimento, effettuata tramite pubblicazione sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Si informa, inoltre, che la versione integrale del provvedimento è pubblicata su questo stesso numero del Bollettino settimanale dell'Autorità.

PS8985 - ARMANI PRODOTTI CONTRAFFATTI*Provvedimento n. 24381*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'11 giugno 2013;

SENTITO il Relatore Professore Carla Rabitti Bedogni;

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

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pratiche commerciali scorrette*” (di seguito, Regolamento) adottato dall'Autorità con delibera dell'8 agosto 2012;VISTA la direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno (“*Direttiva sul commercio elettronico*”);VISTO il Decreto Legislativo 9 aprile 2003, n. 70, recante “*Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno*”;VISTO il Decreto Legislativo 19 marzo 2001, n. 68 “*Adeguamento dei compiti del Corpo della Guardia di Finanza a norma dell'art. 4 legge 31 marzo 2000, n. 78*”;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS8985 del 31 maggio 2013, volto a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli degli artt. 20, 21, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *f)* e *g)*, comma 2, lettera *a)*, 22, commi 1 e 4, lettere *a)*, *b)* ed *e)*, 23, comma 1, lettera *b)*, 24 e 25, comma 1, lettera *d)*, del Codice del Consumo, poste in essere dal Sig. Adam Dormain;

CONSIDERATO quanto segue:

I. FATTO

1. Secondo due segnalazioni pervenute, rispettivamente, da un'associazione di consumatori e da un'associazione a tutela dei marchi, nonché in base ad informazioni acquisite d'ufficio ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo, il professionista, utilizzando il nome a dominio *emporioarmaniwatchesuk.com* attestato all'indirizzo IP 87.117.229.23, prospetterebbe ai consumatori italiani la possibilità di acquistare on-line orologi originali a marchio Emporio Armani.

2. Nelle segnalazioni si evidenzia che le informazioni presenti sul sito *www.emporioarmaniwatchesuk.com* risulterebbero idonee ad ingannare i consumatori inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale che diversamente non avrebbero preso. Infatti, gli orologi pubblicizzati come prodotti a marchio Emporio Armani risulterebbero, in realtà contraffatti.

3. La circostanza che si tratta di prodotti non originali emerge dalla segnalazione dell'associazione INDICAM, che ha inoltrato all'Autorità la denuncia del titolare del marchio emporio Armani il quale, a fronte di lamentele di alcuni acquirenti, afferma di aver proceduto, attraverso i propri tecnici, ad una puntuale verifica del sito di vendita monomarca *www.emporioarmaniwatchesuk.com* per determinare se si trattasse di prodotti non contraffatti.

4. Anche secondo la denuncia dell'associazione di consumatori, la struttura del sito avrebbe indotto alcuni acquirenti ad effettuare la transazione immaginando di acquistare sul sito www.emporioarmaniwatchesuk.uk.com, ad un prezzo *outlet*, un prodotto originale, che in realtà è poi risultato essere un prodotto contraffatto. Nella segnalazione si evidenzia inoltre, che, anche le informazioni contenute alla pagina "Return and Exchange" in merito ai diritti riconosciuti agli acquirenti dal Codice del Consumo risultano non corrette, sia in merito alla fase post vendita, ovvero alla garanzia sul prodotto, che in merito all'esercizio del diritto di recesso e di ripensamento. Infatti, alla pagina "Return and Exchange", vengono fornite informazioni confuse sulle modalità di resa del prodotto e di ripensamento e non vengono rese note le informazioni sull'esistenza della garanzia legale obbligatoria ai sensi degli artt. 130 e seguenti del Codice del Consumo. Il sito non indica, poi, alcun indirizzo geografico e/o identità del professionista a cui potersi rivolgere in caso di reclami ad esclusione dell'indirizzo *email: service@emporioarmaniwatchesuk.uk.com*.

5. L'associazione di consumatori, inoltre evidenzia che l'insidiosità della pratica risiede anche nella particolare attrattiva generata da un prodotto di grande moda ed attualità come gli orologi Armani. Il professionista amplifica l'effetto aggancio del proprio sito in quanto propone già nella *home-page* la spedizione gratuita del prodotto oltre ad un ipotetico ulteriore sconto applicato in caso di acquisto immediato. Inoltre, in tutto il sito www.emporioarmaniwatchesuk.uk.com scorrono in *super* le immagini e le foto tratte dal sito originale www.armaniwatches.com e si può accedere a tutto il catalogo di prodotti attualmente in vendita risparmiando dal 50% al 70% del prezzo ufficiale.

6. Sulla base delle informazioni acquisite in atti, in data 31 maggio 2013, è stato avviato il procedimento istruttorio PS8985, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché ai sensi dell'art. 6 del Regolamento, al fine di verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli degli artt. 20, 21 comma 1 lettere a), b), f) e g), comma 2, lettera a), 22, commi 1 e 4, lettere a), b) ed e), 23, comma 1, lettera b), 24 e 25, comma 1, lettera d), del Codice del Consumo.

7. Parte del procedimento, in qualità di professionista ai sensi dell'art. 18, lettera b), del Codice del Consumo, è il Sig. Adam Dormain, titolare nonché *registrant* del nome a dominio emporioarmaniwatchesuk.uk.com attestato all'indirizzo IP 87.117.229.23.

8. Parti del procedimento, in qualità di segnalanti, sono l'Adoc, associazione a tutela dei consumatori e l'Indicam, istituto Centromarca per la lotta alla contraffazione.

9. Contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, le Parti sono state invitate, ai sensi dell'art. 8, comma 2, del Regolamento, a presentare memorie scritte e documenti entro cinque giorni dal suo ricevimento, al fine della valutazione dei presupposti per la sospensione provvisoria delle pratiche, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo.

10.. I comportamenti sopra descritti potrebbero integrare tre distinte pratiche commerciali scorrette poste in essere dal professionista in violazione degli artt. 20, 21, comma 1, lettere a), b), f) e g), comma 2, lettera a), 22, commi 1 e 4, lettere a), b) ed e), 23, comma 1, lettera b), 24 e 25, comma 1, lettera d), del Codice del Consumo.

a) Vendita di prodotti contraffatti

11.. Attraverso il proprio sito *internet* www.emporioarmaniwatchesuk.uk.com, il professionista avrebbe fornito informazioni ingannevoli in merito alla reale esistenza alla natura ed alle caratteristiche del prodotto offerto facendo presumere, contrariamente al vero, di essere un distributore ufficiale Emporio Armani ed utilizzando illecitamente il relativo marchio senza aver ottenuto la necessaria autorizzazione. Tale condotta potrebbe integrare una pratica commerciale

ingannevole ai sensi degli art. 20, 21, comma 1, lettere *a)*, *b)* ed *e)*, comma 2, lettera *a)*, e 23, comma 1, lettera *b)*.

b) Omissioni di informazioni inerenti l'identificazione del professionista e di tutti i diritti del consumatore previsti nella fase post vendita

12. In violazione degli art. 20, 21, comma 1, lettere *f)* e *g)*, e 22, commi 1 e 4, lettere *a)*, *b)* ed *e)*, il professionista avrebbe omesso di indicare sul sito www.emporioarmaniwatchesuk.com. la propria identità ed indirizzo geografico unitamente a tutti i diritti previsti a tutela del consumatore nella fase post vendita incluso il diritto di sostituzione o rimborso ed ivi inclusa l'esistenza del diritto di recesso e scioglimento del contratto per i prodotti e le operazioni commerciali che comportino tale diritto.

c) Mancata prestazione della garanzia legale di conformità

13. Il professionista, inoltre, proponendo prodotti contraffatti, che per loro natura non possono essere protetti dalla garanzia della casa madre, ha disatteso completamente la disciplina in materia di garanzia legale di conformità di cui al Titolo III, Parte IV, del Codice del Consumo, secondo la quale, in caso di difetto di conformità esistente al momento della consegna del bene e che si manifesti entro 2 anni dalla consegna stessa, il consumatore ha diritto, nei confronti del venditore, al ripristino, senza spese, della conformità del bene mediante riparazione o sostituzione, ovvero, in subordine (nei casi previsti dal comma 7 dell'art. 130), ad una adeguata riduzione del prezzo od alla risoluzione del contratto. Trattandosi nel caso di specie, di un prodotto contraffatto venduto per originale al consumatore di fatto è precluso l'esercizio di ogni suo diritto e pertanto il comportamento descritto potrebbe integrare una violazione degli artt. 20, 24 e 25, lettera *d)*, del Codice del Consumo.

II. MEMORIE DELLE PARTI

14. A seguito della comunicazione di avvio del procedimento del 31 maggio 2013, con riferimento al procedimento cautelare, il Sig. Adam Dormain non ha depositato memorie difensive.

III. VALUTAZIONI

15. Sotto il profilo del *fumus boni iuris*, i comportamenti sopra descritti appaiono, già ad un primo esame, potersi configurare come pratiche commerciali ingannevoli ed aggressive, e per ciò idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico dei consumatori in quanto:

a) attraverso il sito *internet* www.emporioarmaniwatchesuk.com sarebbero fornite informazioni non rispondenti al vero in merito alla natura, alle caratteristiche ed all'utilizzo del marchio Emporio Armani sui prodotti venduti;

b) sul medesimo sito sarebbero omesse informazioni rilevanti sull'identità e l'indirizzo geografico del professionista unitamente alla mancata indicazione di tutti i diritti previsti a tutela del consumatore nella fase post vendita;

c) contrariamente agli obblighi previsti dal regime di garanzia legale di conformità, sarebbe di fatto preclusa la sostituzione di prodotti difformi da quelli ordinati.

16. Sotto il profilo del *periculum in mora* si sottolinea che il sito *internet* del professionista è ancora attivo e, come tale, idoneo, nelle more del procedimento ed anche in considerazione della crescita esponenziale delle vendite on-line e delle caratteristiche dell'offerta pubblicizzata dal professionista, a raggiungere un elevato numero di consumatori.

17. Le pratiche commerciali in contestazione appaiono ulteriormente insidiose nella loro idoneità ad alterare le scelte dei consumatori ed a trarli in inganno, in quanto il sito in questione, per

l'allestimento e la grafica, costituisce un clone del sito originale. La struttura ed in particolare la grafica del sito, infatti, è idonea ad ingenerare nei consumatori che lo visitano la convinzione di poter acquistare un orologio originale ad un prezzo *outlet*, circostanza risultata non vera.

18. Alla luce di tutto quanto sopra, tenuto conto dell'attualità delle condotte descritte, il sito in esame risulta idoneo, nelle more del procedimento, ad indurre i visitatori dello stesso ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non prenderebbero, quale quella di effettuare acquisti nella convinzione di comprare orologi a marchio Emporio Armani a prezzi particolarmente convenienti.

RITENUTO, pertanto, che dall'esame degli atti del procedimento emergono elementi tali da avvalorare la necessità di provvedere con particolare urgenza al fine di impedire che le pratiche commerciali sopra descritte, consistenti nell'indurre i consumatori italiani, ad acquistare *on line* prodotti contraffatti, sul falso presupposto di procedere all'acquisto di prodotti originali e, quindi, della completa liceità del relativo acquisto, continuino ad essere poste in essere nelle more del procedimento di merito;

RITENUTO altresì che, in ragione di quanto sopra esposto, sia necessario, ai fini dell'esecuzione del presente provvedimento, avvalersi della collaborazione del Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza;

DISPONE

a) che il Sig. Adam Dormain, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'art. 8, comma 1, del Regolamento, sospenda – entro due giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, effettuata tramite pubblicazione sul Bollettino settimanale dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – ogni attività diretta a diffondere i contenuti del sito *internet* individuato dal nome *emporioarmaniwatchesuk.uk.com*, attualmente attestato all'indirizzo IP 87.117.229.23, accessibile mediante richieste di connessione provenienti dal territorio italiano;

b) che il Sig. Adam Dormain comunichi all'Autorità l'avvenuta esecuzione del presente provvedimento di sospensione e le relative modalità, inviando una relazione ai sensi dell'art. 8 del Regolamento;

c) che, ai sensi dell'articolo 14, comma 3, dell'articolo 15, comma 2, e dell'articolo 16, comma 3, del Decreto Legislativo 9 aprile 2003, n. 70, i soggetti di cui alle norme citate, i quali rendono accessibili i contenuti del sito *internet* individuato dal nome a dominio *emporioarmaniwatchesuk.uk.com* attualmente attestato all'indirizzo IP 87.117.229.23, impediscano, in caso di mancata ottemperanza ad opera del Sig. Adam Dormain alla disposizione di cui alla precedente lettera a), l'accesso al sito stesso da parte degli utenti mediante richieste di connessione alla rete *internet* provenienti dal territorio italiano;

d) ai sensi dell'articolo 27, comma 2, del Codice del Consumo e dell'articolo 3, comma 1, del Decreto Legislativo 19 marzo 2001, n. 68, che l'Autorità, per l'esecuzione del presente provvedimento si potrà avvalere della collaborazione del Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza, affinché provveda ad ogni attività a ciò necessaria.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo e dell'art. 23, comma 12-*quinquiesdecies*, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, in caso di inottemperanza alla presente delibera l'Autorità applica la sanzione

amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Roberto Chiappa

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXIII- N. 23 - 2013

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Elisabetta Allegra, Sandro Cini, Valerio Ruocco,
Simonetta Schettini
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Ufficio Statistico e Ispezioni Informatiche
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

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

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
