



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXV - n. 5

**Publicato sul sito www.agcm.it
10 febbraio 2025**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
A514 - CONDOTTE FIBRA TELECOM ITALIA	
<i>Provvedimento n. 31441</i>	5
OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE	8
C12676 - ACCIAIERIE VENETE/RAMO DI AZIENDA DI EURO SIDER SCALO	
<i>Provvedimento n. 31442</i>	8
C12696 - ACCENTURE/IQT CONSULTING	
<i>Provvedimento n. 31443</i>	12
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	17
AS2054 – ENTE IDRICO CAMPANO - SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	17
AS2055 – AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE AVELLINO - GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI	22
PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE	28
PS12525 - SERVIZI DI SPEDIZIONE-GREEN CLAIMS	
<i>Provvedimento n. 31445</i>	28
VARIE	73
MODIFICHE DEI FORMULARI DI INCOMPATIBILITÀ E DI ATTIVITÀ PATRIMONIALI	
<i>Provvedimento n. 31446</i>	73

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

A514 - CONDOTTE FIBRA TELECOM ITALIA

Provvedimento n. 31441

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 gennaio 2025;

SENTITA la Relatrice Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1998, n. 217;

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

VISTO il proprio provvedimento n. 28162 del 25 febbraio 2020, adottato a conclusione del procedimento n. A514 – CONDOTTE FIBRA TELECOM ITALIA, con il quale l'Autorità ha accertato che Telecom Italia S.p.A. (di seguito, anche Telecom) ha posto in essere una strategia escludente qualificabile come un abuso di posizione dominante in violazione dell'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), finalizzata a preservare ingiustificatamente il potere di mercato *wholesale* e *retail* da essa detenuto, a ostacolare l'ingresso sul mercato di Open Fiber, allo scopo di scongiurare una trasformazione del mercato secondo condizioni di concorrenza infrastrutturale, e a impedire un regolare confronto competitivo tra gli operatori attivi nel mercato dei servizi al dettaglio nella fase di passaggio dalle connessioni a banda larga alle connessioni a banda ultralarga;

VISTO che per la violazione accertata, in ragione della gravità dell'infrazione, è stata disposta a carico della società Telecom Italia S.p.A. l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 116.099.937,60 euro;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato del 13 novembre 2024, n. 9138, che, in parziale riforma della sentenza del TAR Lazio del 28 febbraio 2022, n. 2334, ha accolto il ricorso di primo grado solo limitatamente alla commisurazione della sanzione irrogata;

VISTA, in particolare, la motivazione della sentenza citata, con cui il Consiglio di Stato, in parziale accoglimento dei ricorsi presentati da Telecom, ha fissato i parametri per la rideterminazione della sanzione da irrogare alla ricorrente;

VISTI i parametri per la rideterminazione dell'importo della sanzione pecuniaria irrogata, come individuati dal giudice amministrativo nella parte in motivazione della pronuncia sopra richiamata, ove si rappresenta quanto segue: *“si può infatti ragionevolmente concludere che la strategia attuata da TIM, pur avendo avuto effetti concreti sui mercati interessati, non ha raggiunto un grado di intensità tale da pregiudicare irrimediabilmente il nuovo entrante [...]. Per tali ragioni appare equo,*

in applicazione ai sensi dell'art. 134, comma 1, lett. c), c.p.a., operare una riduzione del 25% dell'importo della sanzione stabilito dall'Autorità.”;

CONSIDERATO che la sentenza del Consiglio di Stato ha confermato integralmente l'accertamento dell'Autorità, in particolare con riferimento alla natura di strategia unica in violazione dell'articolo 102 TFUE;

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

RITENUTO, pertanto, di dover procedere, in ottemperanza alla citata sentenza del Consiglio di Stato e in conformità alle indicazioni e ai parametri ivi enucleati, alla rideterminazione della sanzione irrogata con il provvedimento n. 28162 del 25 febbraio 2020 nei confronti della parte ricorrente, mediante la riduzione del 25% dell'importo irrogato;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO che, in applicazione dei citati parametri di quantificazione definiti dalla sentenza del Consiglio di Stato del 13 novembre 2024, n. 9138, l'importo finale della sanzione da irrogare alla società Telecom Italia S.p.A. per la condotta accertata con il provvedimento n. 28162 del 25 febbraio 2020 risulta pari a 87.074.953,20 euro.

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

che la sanzione amministrativa pecuniaria da irrogare alla società Telecom Italia S.p.A. per il comportamento alla stessa ascritto nel provvedimento dell'Autorità n. 28162 del 25 febbraio 2020, in relazione all'abuso di posizione dominante in violazione dell'articolo 102 TFUE, è rideterminata nella misura di 87.074.953,20 € (ottantasettemilionisettantaquattromilanovecentocinquante/20 euro).

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

C12676 - ACCIAIERIE VENETE/RAMO DI AZIENDA DI EURO SIDER SCALO

Provvedimento n. 31442

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 gennaio 2025;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

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

VISTA la comunicazione della società Acciaierie Venete S.p.A., pervenuta in data 1° ottobre 2024;

VISTA la richiesta di informazioni, inviata in data 23 ottobre 2024, con conseguente interruzione dei termini ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la risposta di Acciaierie Venete S.p.A., pervenuta in data 23 dicembre 2024;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Acciaierie Venete S.p.A. (di seguito, "AV") è una società attiva nella fabbricazione e vendita di prodotti siderurgici. In particolare, l'attività di vendita di prodotti siderurgici viene svolta da AV tramite una propria società controllata, Centro Italiano Acciai S.r.l. (di seguito, "CIA"). Il capitale sociale di AV è detenuto interamente da persone fisiche. Il fatturato complessivo realizzato nel 2023 da AV ammonta a [1-2]* miliardi di euro, di cui [700-1.000] milioni di euro realizzati in Italia.

2. Euro Sider Scalo S.p.A. (di seguito, "ESS" o "Target") è una società attiva nel commercio di prodotti siderurgici. Il capitale sociale di ESS è riconducibile a persone fisiche. Il fatturato complessivo realizzato nel 2023 da ESS ammonta a [32-100] milioni di euro, di cui [32-100] milioni di euro realizzati in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione notificata (di seguito, "Operazione") consiste nell'acquisizione del controllo esclusivo di ESS da parte di AV. In particolare, AV acquisirà il 60% del capitale sociale di una Newco, denominata Euro Sider Scalo S.r.l. (di seguito, "Newco"), cui ESS trasferirà l'intero suo ramo d'azienda, esclusi gli immobili di proprietà. Le Parti hanno, altresì, concordato che, tramite opzioni *put* e *call*, AV potrà successivamente acquisire anche il restante 40% della Newco. Non sono previste restrizioni accessorie.

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

4. La *ratio* dell'Operazione è da individuarsi, da un lato, nella volontà dei venditori di uscire dal mercato e, simmetricamente, nella volontà di AV di accrescere la propria competitività, sviluppando economie di scala.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

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

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

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

IV.1 I mercati del prodotto e geografico interessati

6. L'Operazione interessa la filiera dei prodotti siderurgici in acciaio, nell'ambito della quale operano sia imprese verticalmente integrate, le quali cioè fabbricano e vendono prodotti in acciaio, sia imprese specializzate nella sola fase di distribuzione¹. In particolare, AV è attiva sia nella fase di produzione di prodotti siderurgici in acciaio sia, tramite la controllata CIA, nella fase di distribuzione di tali prodotti. La Target è, invece, attiva esclusivamente nella fase di distribuzione dei prodotti siderurgici in acciaio. L'Operazione presenta, quindi, sia profili di tipo orizzontale, in considerazione della presenza dell'acquirente e della Target nei mercati a valle della distribuzione, che profili di natura verticale, dovuti alla presenza di AV nei mercati a monte della produzione di prodotti siderurgici in acciaio. Pertanto, nel proseguo saranno analizzati i mercati rilevanti posti a monte e a valle della filiera.

IV.2 I mercati a monte della produzione di prodotti siderurgici in acciaio

7. Sotto il profilo merceologico, nel settore della produzione di prodotti siderurgici in acciaio, secondo il consolidato orientamento nazionale e unionale, si possono individuare distinti mercati del prodotto². In particolare, una prima distinzione può essere effettuata fra prodotti semilavorati (fra cui, billette, lingotti, blumi e tubi) e prodotti finiti. Questi ultimi si possono distinguere in base al tipo di lavorazione a cui sono sottoposti, potendosi individuare: (a) i prodotti laminati a caldo e (b) quelli laminati a freddo, nonché in base al materiale impiegato.

Sono possibili altre distinzioni, basate sulla forma di tali prodotti, distinguendo tra prodotti siderurgici lunghi e prodotti siderurgici piani. Inoltre, tra i prodotti siderurgici lunghi si possono

¹ Cfr. C12438 - *Industeel belgium/Centro Servizi Metalli*, provvedimento n. 30112 del 12 aprile 2022, in Bollettino n. 16/2022.

² Cfr., tra le altre, decisione della Commissione europea M.8444 - *Arcelormittal/Ilva* del 7 maggio 2018. A livello nazionale si vedano, ad esempio, C12593 - *Eusider/Steel Metal Service Holding*, provvedimento n. 31028 del 16 gennaio 2024, in Bollettino n. 5/2024; C12176 - *Acciaierie Venete-Newco Bvs/Rami d'azienda Borgo-Odolo di Leali-Odolo di LAF*, provvedimento n. 27281 del 26 luglio 2018, in Bollettino n. 31/2018; C12014 - *Fin.Fer./Ramo di azienda di riva acciaio*, provvedimento n. 25643 del 30 settembre 2015, in Bollettino n. 37/2015.

individuare le rotaie, le palancole, le travi, il tondo per cemento armato, le vergelle e i laminati mercantili. Tra i prodotti siderurgici piani si possono, invece, individuare i coils, i nastri a caldo, le lamiere e i lamierini e della banda stagnata. Ciascuno di questi prodotti costituisce un mercato a sé stante.

8. Sotto il profilo geografico, seguendo il consolidato orientamento nazionale e unionale, i mercati del prodotto sopra individuati hanno una dimensione geografica sovranazionale, tendenzialmente europea. Ciò in considerazione della bassa incidenza dei costi di trasporto sul prezzo finale dei prodotti, dell'assenza di barriere tecniche o giuridiche idonee a limitare gli scambi commerciali tra i vari Stati membri e della crescente armonizzazione a livello europeo dei prodotti, accompagnata da una dimensione unionale delle politiche di fabbricazione e di *marketing*.

9. Pertanto, relativamente alla fabbricazione di prodotti in acciaio, in ragione dell'attività svolta da AV, l'Operazione interessa i seguenti mercati del prodotto: (a) laminati mercantili, (b) vergelle e (c) billette. Tali mercati hanno dimensione geografica europea.

IV.3 I mercati nella fase di distribuzione di prodotti siderurgici in acciaio

10. Conformemente a un consolidato orientamento nazionale e unionale³, nell'ambito dell'attività di distribuzione, distinta dal mercato della produzione sopra indicato, si distinguono, tre differenti canali di vendita: *i*) i centri di servizio dell'acciaio (*steel service centers*), i quali comprano prodotti laminati e successivamente li tagliano a seconda delle esigenze dei clienti; *ii*) i centri di immagazzinamento (*stockholding centers*), che svolgono la tradizionale funzione di vendita all'ingrosso, comprando grandi quantità di prodotti in acciaio e rivendendoli in quantità più piccole; *iii*) i centri *oxycutting*, specializzati nella commercializzazione di lamiere da treno quarto che necessitano di una procedura di lavorazione particolare. Ognuno di questi canali rappresenta un mercato distinto in considerazione della specifica funzione e del valore aggiunto conferito dalle operazioni effettuate.

11. La Commissione europea ha ritenuto, altresì, che all'interno di ognuno di questi canali di vendita possa essere individuato un segmento di mercato distinto in base al gruppo di prodotti distribuiti (prodotti lunghi, prodotti piani, etc.) e alla tipologia di acciaio (al carbonio, inossidabile, speciale), lasciando in ultima analisi l'esatta definizione del mercato del prodotto aperta.

12. Conformemente al consolidato orientamento nazionale e unionale, la dimensione geografica del mercato della distribuzione di prodotti in acciaio - sia attraverso i centri di servizio dell'acciaio (*steel service centers*), sia tramite i centri di immagazzinamento (*stockholding centers*), sia attraverso i centri *oxycutting* - è da ritenersi, in prima approssimazione, nazionale, anche in considerazione degli elevati costi di trasporto, che incidono in maniera consistente sul prezzo finale del prodotto, e dei tempi necessari per consegnare la merce richiesta all'utilizzatore finale.

13. Nel caso di specie, in ragione delle attività svolte dalle Parti, il mercato del prodotto rilevante in cui valutare gli effetti dell'Operazione è quello della distribuzione di prodotti lunghi in acciaio da parte dei *traders* non produttori, attraverso: (i) centri di servizio dell'acciaio (*steel service centers*) e (ii) centri di immagazzinamento (*stockholding centers*).

³ Cfr., ad esempio, decisione della Commissione europea, M.8444 - *Arcelormittal/Ilva*, cit. e, a livello nazionale, C12463 - *Metaltubi/Metall Steel*, Provvedimento n. 30238 del 12 luglio 2022, in Bollettino n. 29/2022.

V. EFFETTI DELL'OPERAZIONE

14. L'Operazione non appare idonea a produrre distorsioni per la concorrenza. Infatti, con riguardo agli effetti orizzontali nei mercati della distribuzione di prodotti lunghi in acciaio, la quota di mercato *post-merger* detenuta da AV a livello nazionale, sia nel canale *steel service centers* che in quello degli *stockholding centers*, risulta pari a circa il [1-5%]. La limitata posizione di mercato detenuta da AV *post-merger* nei mercati a valle permette altresì di escludere rischi di preclusione degli sbocchi sul mercato per i suoi concorrenti, in ragione della presenza di numerosi altri distributori disponibili.

15. Inoltre, le quote detenute da AV nei diversi mercati della produzione di prodotti consentono di escludere rischi di preclusione degli *input*. In particolare, considerato che detti mercati hanno dimensione europea, AV detiene una quota pari al [5-10%] nella produzione di laminati mercantili e quote inferiori all'1% sia nella produzione di vergelle che di billette. Anche laddove si volesse considerare un perimetro geografico più circoscritto, coincidente con il territorio nazionale, la valutazione degli effetti verticali non muterebbe. Infatti, AV detiene una quota di mercato nazionale pari al [20-25%] nella produzione di laminati mercantili, e pari a circa il [1-5%] sia nella produzione di vergelle che di billette.

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

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

DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

C12696 - ACCENTURE/IQT CONSULTING

Provvedimento n. 31443

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 gennaio 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTA la comunicazione della società Accenture S.p.A., pervenuta il 27 dicembre 2024;

VISTE le informazioni aggiuntive inviate dalla società Accenture S.p.A., pervenute in data 14 gennaio 2025;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue

I. LE PARTI

1. Accenture S.p.A. (di seguito, "Accenture") è una società per azioni di diritto italiano. Accenture è controllata in ultima istanza da Accenture PLC, la *parent company* del gruppo Accenture, che non ha un'azionista di controllo e i cui principali azionisti sono Vanguard Group Inc. e BlackRock Inc.. Il gruppo Accenture è un'organizzazione globale che fornisce servizi di consulenza gestionale, tecnologica e operativa a clienti che operano in settori industriali, quali bancario, chimico, assicurativo, dei beni di consumo, dei trasporti, sanitario, dell'approvvigionamento energetico, dell'estrazione di materie prime, e del settore pubblico. Il Gruppo Accenture opera attraverso cinque *business unit*: *Strategy & Consulting*¹, *Song*², *Technology*³, *Operations*⁴ e *Industry X*⁵. Nel 2023, il gruppo Accenture ha realizzato un fatturato complessivo a livello globale pari a circa [50-60]* miliardi di euro, di cui circa [3-4] miliardi di euro in Italia.

2. IQT Consulting S.p.A. (di seguito, "IQT" o "Target" e, insieme ad Accenture, le "Parti") è una società per azioni di diritto italiano partecipata da FVS S.G.R. S.p.A. e da quattro persone fisiche

¹ Fornisce servizi di strategia aziendale, strategia tecnologica e strategia operativa, nonché consulenza tecnologica, aziendale e gestionale.

² Supporta i clienti nella progettazione, costruzione, comunicazione e gestione di esperienze.

³ Focalizzata sui servizi applicativi, che comprendono l'integrazione dei sistemi e l'*outsourcing* delle applicazioni, i servizi di piattaforma intelligente, i servizi *cloud* e di infrastruttura, i servizi di ingegneria del *software*, i servizi di sicurezza e i servizi di ricerca e sviluppo.

⁴ Fornisce servizi di processo aziendale per funzioni specifiche, tra cui finanza e contabilità, *sourcing* e acquisti, *supply chain*, *marketing* e vendite, nonché servizi specifici per il settore, come la fiducia e la sicurezza delle piattaforme, i servizi bancari, assicurativi e sanitari.

⁵ Combina le capacità digitali con le competenze ingegneristiche e produttive per progettare prodotti intelligenti utilizzando dati e tecnologie trasformativi.

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

(collettivamente, gli “Azionisti IQT”), nessuna delle quali detiene una partecipazione di controllo. IQT è la *parent company* del Gruppo IQT (di seguito, “Gruppo Target”), che offre servizi di architettura e ingegneria per reti infrastrutturali per i settori delle telecomunicazioni, dell’energia, idrico, dell’edilizia civile e industriale. In particolare, IQT si occupa della: (i) realizzazione, modernizzazione e gestione delle Stazioni Radio Base di telefonia mobile; (ii) progettazione, gestione, aggiornamento tecnologico e sviluppo dell’innovazione delle reti di telecomunicazioni fisse *Broadband* e *Ultra Broadband*; (iii) progettazione, esecuzione e gestione di reti infrastrutturali del sistema idrico integrato e del gas nonché progettazione di soluzioni per i dissesti idrogeologici; (iv) progettazione, aggiornamento tecnologico e sviluppo dell’innovazione degli impianti di generazione e reti di trasporto dell’energia elettrica. Inoltre, IQT fornisce servizi di progettazione ingegneristica nel campo dell’edilizia. Nel 2023, il Gruppo IQT ha realizzato un fatturato globale pari a [35-100] milioni di euro, di cui [35-100] milioni di euro in Italia.

II. DESCRIZIONE DELL’OPERAZIONE

3. L’operazione comunicata (di seguito, “Operazione”) consiste nell’acquisizione, da parte di Accenture, dell’intero capitale sociale di IQT e delle sue controllate IQT IN Private Limited, TFE Ingegneria S.r.l., HMR S.r.l., HMR Ambiente S.r.l. e HMR Consulting S.r.l. (di seguito, insieme a IQT, “Gruppo IQT”). L’Operazione è regolata attraverso un contratto di compravendita (*Preliminary Quota Sale and Purchase Agreement*, “SPA” o “Accordo”), sottoscritto in data [omissis] da Accenture e dagli Azionisti IQT. A seguito dell’Operazione, il Gruppo IQT sarà controllato esclusivamente da Accenture.

4. L’Operazione è accompagnata da alcune clausole di non concorrenza e non sollecitazione che prevedono, per un periodo di [omissis] a far data dall’esecuzione del *closing* dell’Operazione l’impegno da parte degli Azionisti IQT a: [omissis]. L’Operazione è, inoltre, accompagnata da alcune clausole di riservatezza che prevedono, [omissis].

III. QUALIFICAZIONE DELL’OPERAZIONE

5. L’Operazione, in quanto comporta l’acquisizione del controllo di un’impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell’articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/1990. Essa rientra nell’ambito di applicazione della legge n. 287/1990, non ricorrendo le condizioni di cui all’articolo 1 del Regolamento (CE) n. 139/2004, ed è soggetta all’obbligo di comunicazione preventiva disposto dall’articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato, nell’ultimo esercizio a livello nazionale, dall’insieme delle imprese interessate è stato superiore a 567 milioni di euro e il fatturato totale realizzato, nell’ultimo esercizio a livello nazionale, individualmente da almeno due delle imprese interessate, è stato superiore a 35 milioni di euro⁶.

6. Le clausole sopra descritte possono essere qualificate come accessorie alla concentrazione comunicata nella misura in cui contengono restrizioni direttamente connesse e necessarie al perfezionamento dell’Operazione, a condizione che esse siano limitate merceologicamente e geograficamente ai servizi offerti dall’impresa ceduta, non impediscano al venditore di acquistare o

⁶ Cfr. provvedimento n. 31088 del 5 marzo 2024 “Rivalutazione soglie fatturato ex articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90”, in Bollettino n. 10/2024.

detenere azioni a soli fini di investimento finanziario, senza che ciò comporti, direttamente o indirettamente, il conferimento di incarichi gestionali o di un'influenza sostanziale in una società concorrente, [omissis] e che abbiano una durata non eccedente il periodo di due anni, atteso che, nel caso di specie, deve essere tutelato il valore dell'azienda oggetto di trasferimento solo in termini di avviamento e non anche di *know-how*, essendo il gruppo acquirente già presente nel mercato della fornitura dei servizi di ingegneria⁷.

IV. VALUTAZIONE DELLA CONCENTRAZIONE

IV.1 I mercati rilevanti

7. In considerazione dell'attività svolta dalle Parti, l'Operazione riguarda la fornitura di servizi di ingegneria e, in particolare, di servizi di ingegneria c.d. "pura", con particolare riferimento ai servizi di ingegneria pura delle infrastrutture per le telecomunicazioni.

8. Con riferimento ai servizi di ingegneria, si possono infatti distinguere i servizi di ingegneria pura dai servizi *turn key* o "chiavi in mano", inclusivi dell'esecuzione dell'opera⁸. I servizi di ingegneria pura comprendono la progettazione in senso proprio di opere e impianti (inclusiva dei progetti preliminari, definitivi, esecutivi e costruttivi), nonché i servizi professionali richiesti nella fase precedente alla realizzazione di tali opere e impianti (ad esempio, indagini preliminari, valutazioni di impatto ambientale, studi di fattibilità tecnico-economica) e i servizi professionali attinenti alla fase di realizzazione delle opere e degli impianti (ad esempio, supervisione dei lavori, controlli in corso d'opera, collaudi). I servizi *turn key* consistono, invece, oltre che nella fornitura dei servizi di ingegneria legati alle sole attività intellettuali relative, tra le altre, alla progettazione, alla direzione dei lavori, e agli studi in ambito tecnico, anche nel *procurement* dei macchinari e dei materiali, nel montaggio e nella realizzazione dei lavori, e sono dunque generalmente forniti da società di ingegneria che svolgono anche l'attività di *general contractor*.

9. Inoltre, i servizi di ingegneria pura potrebbero essere ulteriormente segmentati in base ai settori industriali interessati dall'offerta di tali servizi. Al riguardo si rileva che, nell'ambito dei servizi di ingegneria pura, le uniche sovrapposizioni orizzontali tra le attività delle Parti sono osservabili nei servizi di ingegneria delle reti infrastrutturali per le telecomunicazioni. Negli altri segmenti dei servizi di ingegneria relativi alla creazione di infrastrutture idriche, energetiche o dei trasporti, nonché nei servizi di ingegneria per l'edilizia industriale e civile, solo la società Target è attiva.

10. A ogni modo, nel caso di specie, l'esatta delimitazione merceologica del mercato può essere lasciata aperta, non essendo necessario stabilire se i servizi di ingegneria pura e i servizi *turn key* facciano parte o meno del medesimo mercato rilevante né tantomeno se il mercato dei servizi di ingegneria pura sia da ritenersi ulteriormente segmentabile, dato che la valutazione della concentrazione in esame non cambierebbe.

⁷ Si veda al riguardo la "Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle concentrazioni" (2005/C 56/03), in GUCE del 5 marzo 2005, §§. 18 e ss..

⁸ Cfr. il "Monitoraggio sui bandi di progettazione" del Dipartimento Centro Studi della Fondazione Consiglio Nazionale degli Ingegneri pubblicato nel mese di gennaio 2024 e il rapporto "Servizi di ingegneria: valori e dinamiche di mercato 2013-2017" elaborato dal Centro Studi del Consiglio Nazionale Ingegneri, nonché C12650 - *Accenture/Fibermind*, provvedimento n. 31283 del 9 luglio 2024, in Bollettino n. 30/2024; C7187 - *Maire Holding/Tecnimont*, provvedimento n. 14630 del 25 agosto 2005, in Bollettino nn. 32-33-34/2005 e C4758 - *Enel Hydro/C. Lotti & Associati*, provvedimento n. 10015 dell'11 ottobre 2001, in Bollettino n. 41/2001.

11. Sotto il profilo geografico, in linea con i precedenti dell'Autorità⁹, il mercato dei servizi di ingegneria può ritenersi, in via conservativa, di dimensioni coincidenti con il territorio nazionale, benché si registri una tendenza all'internazionalizzazione della domanda e dell'offerta. Anche in questo caso, comunque, sulla base di considerazioni analoghe a quelle svolte sopra, la definizione geografica del mercato può essere lasciata aperta.

IV.2 Gli effetti dell'Operazione

12. L'Operazione comporta una sovrapposizione orizzontale tra le attività delle Parti nel mercato nazionale dei servizi di ingegneria, nel quale, secondo le stime comunicate dalla Parte notificante relative all'anno 2023, la Target detiene una quota di mercato pari al [1-5%] e Accenture una quota pari al [1-5%]. Pertanto, a esito dell'Operazione, le Parti avranno una quota di mercato congiunta pari al [1-5%].

13. Ove si volesse considerare l'ipotesi di un mercato rilevante più ristretto, quale quello relativo ai servizi di ingegneria pura, le quote di mercato della Target e di Accenture risultano essere pari, rispettivamente, al [1-5%] e al [1-5%], portando le Parti a vantare una quota *post merger* pari al [5-10%].

14. Inoltre, si rileva che il mercato nazionale dei servizi di ingegneria pura appare essere particolarmente frammentato, essendo caratterizzato dalla presenza di numerosi operatori con fatturati significativi¹⁰.

15. Ove, infine, si volessero considerare i soli servizi di ingegneria pura per le reti infrastrutturali delle telecomunicazioni - ovvero il segmento dei servizi di ingegneria in cui esistono le maggiori sovrapposizioni tra le Parti - si rileva che in detto segmento sono presenti numerosi e qualificati concorrenti, anche con fatturati superiori a quello della Target, capaci di esercitare un'effettiva pressione competitiva sulle Parti.

16. In conclusione, in considerazione del fatto che le quote complessive *post merger* delle Parti, qualunque sia la definizione merceologica del mercato adottata, non sono significative, che il mercato è alquanto frammentato e che vi sono numerosi concorrenti potenzialmente in grado di condizionare l'entità *post merger*, l'Operazione non appare idonea a determinare effetti pregiudizievoli per la concorrenza.

17. Può, infine, escludersi che l'Operazione produca effetti di natura verticale in relazione all'offerta dei servizi di ingegneria pura in quanto non sussistono rapporti di fornitura tra le Parti.

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

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

⁹ Cfr. C12650 - Accenture/Fibermind; C7187 - Maire Holding/Tecnimont e C4758 - Enel Hydro/C. Lotti & Associati, cit..

¹⁰ Cfr. "Classifica delle Top 200 società di ingegneria 2024", pubblicata da Guamari S.r.l.

DELIBERA

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

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

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS2054 – ENTE IDRICO CAMPANO - SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Roma, 30 ottobre 2024

Ente Idrico Campano

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 29 ottobre 2024, ha deliberato di esprimere un parere ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in relazione alla deliberazione del Consiglio di Distretto Caserta n. 1 del 27 maggio 2024 recante "Approvazione *"Piano d'Ambito Distrettuale Caserta"* ai sensi della L.R. n. 15/2015", alla deliberazione dell'Ente Idrico Campano ("EIC") n. 31 del 19 giugno 2024 recante "Approvazione del Piano d'Ambito Distrettuale Caserta. Delibera Consiglio di Distretto Caserta 27 maggio 2024, n. 1", alla deliberazione del Consiglio di Distretto Caserta n. 1 del 29 giugno 2023 recante "Adozione del Piano d'Ambito Distrettuale Caserta, comprensivo degli adeguamenti al D.Lgs. n. 18/2023, del PEF aggiornato e del rapporto ambientale utile alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica, con contestuale conferma, ai fini e per gli effetti dell'art. 10 comma 2 lett. b) e h) della L.R. 15/2015, della forma di gestione del SII interamente pubblica e del relativo affidamento alla società ITL spa" e alla deliberazione dell'EIC n. 29 del 3 luglio 2023 recante "Adozione *"Piano d'Ambito Distrettuale Caserta"* ai sensi della L. R. 15/2015".

Le citate determinazioni sono state depositate il 24 settembre 2024 dall'EIC nell'ambito del contenzioso pendente presso il TAR Campania, instaurato a seguito del mancato adeguamento dell'Ente al parere motivato *ex* articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, inviato dall'Autorità in data 23 novembre 2023¹.

In tale parere motivato l'Autorità aveva in particolare contestato la decisione dell'EIC di affidare *in house* alla società I.T.L. S.p.A. la gestione del Servizio Idrico Integrato (anche "SII") nei Comuni ricadenti nel territorio dell'Ambito distrettuale "Caserta", fino al 2027 e con opzione di estensione per un massimo di 30 anni, in quanto carenti sotto il profilo delle ragioni circa il mancato ricorso al mercato, in possibile violazione dell'articolo 192, comma 2, del d. lgs. n. 50/2016, vigente *ratione temporis*.

¹ AS1939 *Ambito Distrettuale Caserta - Affidamento Del Servizio Idrico Integrato*, in Boll. n. 8/2024.

Con le nuove determinazioni citate in premessa, l'EIC ha approvato, nel mese di luglio 2023, il Piano d'Ambito definitivo del Distretto "Caserta", che è stato poi successivamente rivisitato "*per consolidare la previsione trentennale dell'affidamento*"² e approvato nella sua versione aggiornata a giugno 2024.

L'Autorità intende svolgere alcune considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale dei provvedimenti in esame.

Nel nuovo Piano d'Ambito distrettuale recentemente approvato, alcuni degli aspetti già presenti nel preliminare di Piano d'Ambito distrettuale, specificatamente contestati nel parere motivato inviato all'EIC il 23 novembre 2023, permangono immutati.

Si tratta, innanzitutto, della scarsità di dati sulla qualità e le *performance* del servizio svolto dai gestori attivi sul territorio distrettuale casertano³ e degli obiettivi di servizio riguardanti l'affidamento in corso⁴. Tali dati si ritrovano identici anche nel Piano d'Ambito distrettuale datato giugno 2023. Rimangono uguali, del resto, anche i principali obiettivi cui gli investimenti previsti nel periodo di affidamento sono dedicati, tra i quali la riduzione delle perdite idriche⁵.

In effetti, come ammesso nel nuovo Piano d'Ambito distrettuale stesso, nella sezione relativa alle ipotesi di base per l'elaborazione del Piano Economico-Finanziario ("PEF"), vi è una forte carenza di dati sulle precedenti gestioni, particolarmente su quelle svolte in economia da parte dei singoli Comuni⁶.

La differenza maggiormente rilevante tra la versione preliminare e il Piano d'Ambito distrettuale da ultimo aggiornato risiede nell'estensione temporale della durata di programmazione, relativa sia agli investimenti programmati che alle previsioni da PEF, che nel nuovo Piano d'Ambito distrettuale è trentennale⁷, considerando un periodo di concessione fino al 2052, in luogo del 2027⁸.

² Pag. 754 del nuovo Piano d'Ambito distrettuale.

³ Sezione "*Valutazione degli indicatori di performance*", rispettivamente, a pagg. 285-475 del preliminare di Piano d'Ambito datato ottobre 2022 e a pagg. 291-487 del Piano d'Ambito datato maggio 2024 e la Tabella "*Riepilogo indicatori di performance*" rispettivamente, a pagg. 476-487 del preliminare di Piano d'Ambito datato ottobre 2022 e a pagg. 488-495 del Piano d'Ambito datato maggio 2024.

⁴ Tabella "*Riepilogo degli obiettivi di servizio*", rispettivamente, a pag. 375 del preliminare di Piano d'Ambito distrettuale datato ottobre 2022, a pag. 278 del Piano d'Ambito distrettuale definitivo di giugno 2023 e a pag. 281 del Piano d'Ambito distrettuale datato maggio 2024.

⁵ Pag. 780 del preliminare, pag. 792 del Piano d'Ambito distrettuale di giugno 2023 e pag. 757 del nuovo Piano d'Ambito distrettuale: "*Gli investimenti previsti hanno come principali obiettivi:*

- *riduzione delle perdite idriche del sistema e minori costi di approvvigionamento da fonti esterne;*
- *riduzione del consumo di energia elettrica degli impianti di sollevamento oggetto di intervento;*
- *riduzione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria dell'infrastruttura;*
- *ottimizzazione dei processi di trattamento e controllo di potabilizzazione della risorsa idrica proveniente dalle fonti di approvvigionamento;*
- *riduzione dei volumi erogati ma non fatturati a causa della mancata registrazione da parte di contatori obsoleti con conseguente aumento dei ricavi di vendita da acqua potabile.*"

⁶ Si veda pag. 777 del nuovo Piano d'Ambito distrettuale. A titolo di esempio, i consuntivi dei costi operativi sostenuti dai gestori sono disponibili soltanto per i gestori Italgas S.p.A. e ITL S.p.A. che coprono circa un quarto del territorio che sarà gestito dal nuovo Gestore unico (rispettivamente servono 90.147 e 282.164 abitanti, mentre il territorio completo sono circa 900mila abitanti). Sul territorio, esistono attualmente quattro gestori industriali (oltre ad Italgas S.p.A. e ITL S.p.A., c'è Acquedotti S.C.p.A., che serve 183.089 abitanti, e Ing. Antonio Fiore & C. S.A.S., che serve 18.293 abitanti) e numerose gestioni comunali in economia.

⁷ Limitatamente al PEF, lo era anche nella versione del Piano d'Ambito distrettuale datata giugno 2023.

⁸ Per il riepilogo degli interventi programmati fino al 2052 (per un totale di circa €783 milioni, ai quali si aggiungono circa €849 milioni da contributi extra-tariffari), si vedano le pagg. 764-773.

Quanto all'ampliamento della scala delle operazioni che coinvolgerà la società I.T.L. S.p.A. in quanto Gestore Unico del SII, nel nuovo Piano d'Ambito non si rinviene più un preciso cronoprogramma, anno per anno, di estensione del perimetro gestionale fino all'integrale copertura del territorio distrettuale, com'era presente nel preliminare e nella versione datata giugno 2023⁹. È invece presente una più generica indicazione relativa al fatto che la società subentrerà nella gestione del SII in tutti i Comuni della Provincia, con tempistiche e modalità da specificare in un Piano Industriale ancora da presentarsi da parte del gestore, e si forniscono alcune linee guida per la predisposizione di tale cronoprogramma¹⁰. In particolare, si prevede che il completamento delle operazioni di subentro avvenga non più tardi del primo quinquennio (*"confermando, dunque, le originali previsioni del Piano"*) e comunque primariamente nelle gestioni in economia che versano in condizioni gestionali più critiche (da completarsi nel primo quadriennio). Tale Piano Industriale dovrà essere *"asseverato ai sensi dell'art. 14 del d. lgs. n. 201/2022"*¹¹. In ogni caso, il PEF contenuto nel nuovo Piano d'Ambito distrettuale è costruito considerando i valori economico-finanziari per l'intero territorio distrettuale *ab initio*¹².

Infine, nel nuovo Piano d'Ambito distrettuale si riscontra una pianificazione degli interventi con dettaglio anno per anno fino al 2052, che distingue esplicitamente le somme necessarie agli investimenti provenienti da contributi pubblici (extra-tariffari) e le somme previste al netto di tali contributi, pur nel permanere di un endemico elemento di incertezza in ordine alla concreta disponibilità finanziaria di tali risorse¹³.

Nel preliminare di Piano d'Ambito distrettuale, le previsioni economico-finanziarie del PEF si fermavano al periodo di affidamento, ovvero fino al 2027 (pagg. 794-801). Allo stesso modo gli investimenti programmati, il cui ammontare e natura erano dettagliati soltanto fino al 2027 (pag. 780).

Nel Piano d'Ambito distrettuale di giugno 2023, è presente una previsione dettagliata degli investimenti programmati soltanto fino al 2027 (per un totale di €32,1 milioni), (si vedano le pagg. 792 e 797-799), mentre le previsioni economico-finanziarie del PEF sono già estese fino al 2052, ma con valori molto dissimili da quelli del PEF nell'ultimo Piano d'Ambito distrettuale (si vedano le pagg. 807 e ss.).

⁹ Nel Piano d'Ambito distrettuale di giugno 2023, si veda, tra le altre, pag. 801.

¹⁰ Si vedano le pagg. 727 e 808 e ss.

¹¹ A pag. 808, tra l'altro, si legge quanto segue: *"Il progressivo subentro nelle gestioni esistenti, dunque, dovrà essere definito in concreto attraverso un piano industriale asseverato ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, da porre a base della convenzione di gestione del SII, predisposto, nell'ambito delle procedure di affidamento del servizio - dagli operatori economici concorrenti, in caso di ricorso al mercato o di partenariato pubblico/privato, ovvero dalla società interamente pubblica, nel caso di gestione in house - con la precisazione che l'ordine di acquisizione del servizio ivi previsto dovrà essere predisposto prevedendo, per esigenze di ottimizzazione delle attività, che il subentro nelle gestioni in economia dovrà in ogni caso completarsi nel primo quadriennio e necessariamente in via propedeutica all'acquisizione delle ulteriori gestioni esistenti."*

¹² Accanto a ciò, tra gli investimenti programmati, sono cambiati gli stanziamenti previsti per il miglioramento delle criticità di servizio di carattere gestionale, dai €230mila fino al 2027 programmati nel preliminare (cifra che, nel precedente parere motivato, l'Autorità ha ritenuto difficilmente sufficiente a supportare l'allargamento del perimetro gestionale richiesto alla società) a una previsione complessiva di quasi €111 milioni fino al 2052, con cifre comunque sensibilmente più elevate nei primi anni fino al 2027 rispetto alle previsioni contenute nel preliminare di Piano (cfr. pag. 765). La medesima cifra complessiva è prevista nella versione del Piano datata giugno 2023, seppure non sia presente il dettaglio anno per anno.

¹³ Pag. 709: *"[...] un elemento di incertezza, legato a fattori esterni al sistema, di carattere politico/economico, è proprio quello della disponibilità finanziaria di risorse extratariffarie rese eventualmente disponibili da Enti sovraordinati quali Regione, Ministeri, Comm. Europea, etc.. Se noto, tale elemento consentirebbe una migliore approssimazione delle risorse complementari necessarie al Piano degli interventi da inquadrare in tariffa, in uno con la verifica di sostenibilità tariffaria di tali investimenti. A tal fine, si ritiene di poter stimare le risorse extratariffarie, in fase previsionale e in ogni aggiornamento di Piano, sulla base storica di quanto stanziato nel quadriennio precedente."*

Complessivamente, si ritiene che sia il Piano d'Ambito distrettuale approvato a luglio 2023, sia il nuovo Piano d'Ambito distrettuale mostrino la permanenza di evidenti carenze a supporto della decisione di affidare *in house* alla società I.T.L. S.p.A. il SII nell'intero Ambito Distrettuale di Caserta, con un aggravamento dei possibili impatti negativi di tale decisione nell'ultima versione del suddetto Piano, che consolida la previsione trentennale dell'affidamento fino al 2052.

Infatti, ancorché manchi ancora – per quanto noto – una formale delibera di prolungamento della durata della concessione, la deliberazione n. 31/2024 dell'EIC dà atto che “*il rapporto concessorio con il gestore ITL spa deve essere adeguato alle previsioni del Piano d'Ambito Distrettuale “Caserta” oggetto di approvazione con la presente deliberazione, tenendo conto dello sviluppo del PEF ivi ricompreso [...]*” e dunque ha già l'effetto di modificare le condizioni di affidamento.

Inoltre, tale prolungamento comporta un inasprimento dell'impatto negativo delle preoccupazioni concorrenziali già esposte nel precedente parere motivato. Su tutte, spicca la forte carenza di dati sulla pregressa gestione dei vari operatori presenti sul territorio casertano, e in particolare sulle *performance* di I.T.L. S.p.A., dal punto di vista qualitativo e di raggiungimento degli obiettivi contrattuali, oltre che sui costi dei servizi svolti, in misura tale da rendere l'EIC incapace di rendere conto – come richiesto dalla legge – del fatto che la scelta compiuta in ordine all'affidamento del SII sia stata opportunamente fondata su criteri di efficacia, efficienza ed economicità. Anche i valori iscritti nel PEF, data la grave carenza di dati alla base, rischiano – anche in quest'ultima versione aggiornata del Piano d'Ambito distrettuale – di risentire fortemente delle ipotesi di stima e rivelarsi lontani dalla realtà dei fatti, ponendo in dubbio la tenuta economico-finanziaria del progetto di affidamento, tanto più su un orizzonte temporale così esteso, fino al 2052.

Allo stato, inoltre, non è migliorata la situazione riguardo alla mancata garanzia che la società sia concretamente in grado, nelle tempistiche e con gli stanziamenti previsti, di far fronte all'allargamento del perimetro gestionale necessario per diventare a tutti gli effetti Gestore Unico distrettuale nell'arco di un quinquennio, mancando ancora il documento fondamentale costituito dal Piano Industriale a cura della società stessa. Tale mancanza appare particolarmente grave, visto che l'affidamento è già in corso.

In conclusione, considerato il permanere delle descritte gravi carenze motivazionali in ordine alla scelta della modalità di gestione e la dichiarata intenzione di consolidare la durata fino al 2052 dell'affidamento *in house* alla società I.T.L. S.p.A., si ritiene che la deliberazione del Consiglio Distrettuale di Caserta n. 1 del 27 maggio 2024 e la deliberazione dell'EIC n. 31 del 19 giugno 2024, avendo l'effetto di modificare le condizioni di affidamento, si pongano in violazione di quanto prescritto dagli artt. 14 e 17 del d.lgs. n. 201/2022, frattanto divenuto applicabile alle nuove determinazioni.

Allo stesso modo, quali atti presupposti, si ritiene che anche le sopra richiamate deliberazione del Consiglio Distrettuale di Caserta n. 1 del 29 giugno 2023 e deliberazione dell'EIC n. 29 del 3 luglio 2023 si pongano in violazione delle medesime norme, in quanto il Piano d'Ambito distrettuale ad esse allegato contiene le gravi carenze motivazionali già illustrate ed entrambi gli atti esplicitamente dispongono di confermare, per quanto di competenza, la forma di gestione del SII interamente pubblica per l'Ambito Distrettuale Caserta e l'affidamento del SII al soggetto gestore I.T.L. S.p.A.. Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/1990, l'Ente Idrico Campano dovrà comunicare all'Autorità, entro sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto

termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali che sottendono alle normative violate, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

Comunicato in merito al mancato adeguamento dell'Ente Idrico Campano al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, avente a oggetto la deliberazione del Consiglio di Distretto Caserta n. 1 del 27 maggio 2024, la deliberazione dell'EIC n. 31 del 19 giugno 2024, la deliberazione del Consiglio di Distretto Caserta n. 1 del 29 giugno 2023 e la deliberazione dell'EIC n. 29 del 3 luglio 2023

L'Autorità, il 29 ottobre 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla deliberazione del Consiglio di Distretto Caserta n. 1 del 27 maggio 2024, alla deliberazione dell'EIC n. 31 del 19 giugno 2024, alla deliberazione del Consiglio di Distretto Caserta n. 1 del 29 giugno 2023 e alla deliberazione dell'EIC n. 29 del 3 luglio 2023, aventi a oggetto l'approvazione, nel mese di luglio 2023, del Piano d'Ambito definitivo del Distretto "Caserta", che è stato poi successivamente rivisitato e approvato nella sua versione aggiornata a giugno 2024.

Nel proprio parere motivato, l'Autorità ha evidenziato il permanere di evidenti carenze a supporto della decisione di affidare *in house* alla società Idrico Terra di Lavoro S.p.A. ("ITL") il Servizio Idrico Integrato ("SII") nell'intero Ambito Distrettuale di Caserta, con un aggravamento dei possibili impatti negativi di tale decisione nell'ultima versione del suddetto Piano, che consolida la previsione trentennale dell'affidamento fino al 2052.

In data 2 gennaio 2025 l'Ente Idrico Campano ha fornito il proprio riscontro al predetto parere motivato, integrato il 3 gennaio 2025, rilevando che il Piano d'Ambito distrettuale rappresenta uno strumento di programmazione e che nessun atto formale di estensione dell'affidamento alla società ITL è stato adottato dall'organo deliberante. Soltanto quando la società avrà trasmesso il Piano Industriale asseverato, l'EIC procederà alla relativa valutazione e all'eventuale proposta di deliberazione di consolidamento dell'affidamento per un periodo trentennale.

L'Autorità ha ritenuto che le informazioni fornite dall'Ente Idrico Campano non siano sufficienti a far venire meno i rilievi contenuti nel proprio parere motivato, in quanto non sono state rimosse le criticità relative alle deliberazioni di approvazione del nuovo Piano d'Ambito distrettuale.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Ente d'Ambito al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 9 gennaio 2025, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania le deliberazioni in oggetto.

AS2055 – AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE AVELLINO - GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI

Roma, 6 novembre 2024

Ambito Territoriale Ottimale Avellino
Ente d'Ambito per il servizio di
gestione integrata dei rifiuti urbani

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 5 novembre 2024, ha deliberato di esprimere un parere ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in relazione alla deliberazione del Consiglio dell'Ente d'Ambito Territoriale Ottimale Avellino n. 22 del 5 settembre 2024, recante “*Art. 26 bis della Legge Regione Campania n.14 del 26.05.2016: scelta della modalità di gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e approvazione della Relazione ex. Art. 14 comma 3 d.lgs. 201/2022*” e relativi allegati.

La deliberazione è stata depositata dall'Ente d'Ambito, in data 9 settembre 2024, nell'ambito del giudizio pendente presso il TAR Campania, instaurato a seguito del mancato adeguamento dell'Ente al parere motivato *ex* articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, inviato dall'Autorità in data 14 giugno 2023¹. La Relazione *ex* articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022 (“Relazione”), allegata alla deliberazione n. 22 del 5 settembre 2024, è stata trasmessa dall'Ente d'Ambito all'Autorità in data 27 settembre 2024, a seguito di specifica richiesta di informazioni.

Tale deliberazione ha ad oggetto la scelta, da parte dell'Ente d'Ambito, di affidare *in house* il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nell'Ambito Territoriale Ottimale Avellino² a una società interamente partecipata dai Comuni, individuata nell'attuale società provinciale Irpiniamambiente S.p.A.³.

Nell'argomentare circa la scelta della modalità di affidamento, nella Relazione si dichiara che l'Ente d'Ambito Avellino ha determinato, “*attraverso una serie di delibere e studi di supporto*”⁴, che la

¹ AS1918 ATO Avellino - Costituzione di una nuova società in house per l'affidamento della gestione dei rifiuti, in Boll. n. 40/2023.

² Fatta salva la costituzione del Comune di Avellino in separato Sub Ambito Distrettuale (“SAD”).

³ La deliberazione fa seguito alla deliberazione n. 8 del 16 marzo 2024 recante “*Art. 26 bis della Legge Regione Campania n.14 del 26.05.2016: scelta in ordine alla governance della gestione del ciclo integrato dei rifiuti*”, con la quale l'Ente d'Ambito aveva dato mandato al Direttore Generale di valutare la fattibilità tecnica di diverse opzioni, consistenti alternativamente: nell'acquisizione da parte dei Comuni della società provinciale Irpiniamambiente S.p.A.; nell'acquisizione di altre società attive nei servizi afferenti al ciclo dei rifiuti nei Comuni facenti parte dell'ATO Avellino oppure nella costituzione da parte dei Comuni di una nuova società.

⁴ Viene citata, in particolare, la Relazione elaborata dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli Parthenope, già allegata alla deliberazione n. 4 del 4 febbraio 2023, oggetto di impugnazione nell'ambito del

modalità *in house* è quella più adatta per il territorio di competenza. La scelta è *“motivata dall’esperienza pregressa della società provinciale e dal fatto che quasi tutti gli impianti necessari per soddisfare le esigenze dell’ATO sono di proprietà pubblica”*.

Dal punto di vista della scelta tra la costituzione di una nuova società da parte dei Comuni e l’acquisizione da parte degli stessi della società provinciale Irpiniambiente S.p.A., la Relazione riporta che l’Ente d’Ambito ha appreso che la valutazione del valore sociale delle quote di quest’ultima – come stimato dalla Provincia con Delibera n. 32/2024 – è pari a €2.491.330,94, mentre per costituire una nuova società servirebbero ai Comuni €4.000.000,00 in base alla stima contenuta nella Relazione *ex* articolo 14 e nel relativo PEF approvati con la deliberazione di Consiglio d’Ambito n. 4 del 4 febbraio 2023. Pertanto, la scelta è ricaduta sull’opzione di rilevare da parte dei Comuni la società provinciale, invece di costituirne una nuova.

Dopo aver illustrato la sussistenza, attuale e futura, dei requisiti dell’*in house* richiesti dall’ordinamento, la Relazione esamina le motivazioni economico-finanziarie della scelta dell’*in house* ed espone alcune ragioni del mancato ricorso al mercato, facendo innanzitutto riferimento a una sentenza del Consiglio di Stato, la n. 3682/2021, per sostenere che, nelle valutazioni sulla scelta di gestione del servizio dei rifiuti urbani, deve attribuirsi (almeno) pari valenza alle considerazioni extra-economiche, sociali e ambientali, rispetto a quelle meramente economiche. In tale sentenza – che viene citata in alcuni estratti – si sostiene, tra gli altri, che, nel valutare la scelta di internalizzare la gestione di un servizio essenziale, il profilo dei costi deve essere considerato in maniera complementare ai profili della qualità, dell’efficacia e dell’adeguatezza. Si intende dunque che, in presenza di un’impresa *in house* già attiva, che abbia dato prova di eseguire il servizio con *“efficacia, efficienza ed affidabilità”*, la scelta di proseguire con l’internalizzazione del servizio potrebbe considerarsi giustificata.

Volendo basare la propria decisione tenendo conto *“anche dei risultati organizzativi e gestionali ottenuti nel tempo dal soggetto a cui sarà affidata la gestione dell’intero ciclo dei rifiuti urbani”* – si sostiene nella Relazione – *“Irpiniambiente S.p.A. è in possesso delle qualità e dell’esperienza per lo svolgimento dello stesso, in quanto già Gestore del servizio nel gran parte del territorio”*.

A riprova di ciò, viene citato il fatto che la società ha posto come *“fondamento del proprio modello gestionale il servizio porta a porta, la declinazione del servizio in base alle caratteristiche territoriali del Comune servito, la pulizia del territorio, l’attenzione ai costi di gestione”*. Inoltre, si prevede che l’estensione a tutto il territorio provinciale delle attività di raccolta domiciliare e di quelle ora svolte in economia dai Comuni porterà ad una crescita occupazionale, che potrebbe rivelarsi ridimensionata in caso di esternalizzazione del servizio. In aggiunta, il progetto di implementare la tariffa puntuale sul territorio – che dovrebbe far parte dell’offerta da parte di Irpiniambiente S.p.A. – porterà, secondo l’Ente, ad una maggiore equità nella distribuzione dei costi del servizio.

Vengono poi elencati alcuni vantaggi del ricorso all’*in house*, spesso citati, quali: la maggiore facilità di variare le condizioni di offerta in base alle esigenze della comunità di riferimento, invece di *“un contratto difficilmente modificabile senza ulteriori aggravii per il Comune”* in caso di esternalizzazione del servizio; la maggiore verificabilità e capacità di controllo sui costi da parte

contenzioso pendente, anche specificatamente in ordine alla motivazione qualificata per la scelta dell’*in house* e alle ragioni del mancato ricorso al mercato.

della committenza; l'assenza di terzietà quale maggiore garanzia di raggiungimento degli obiettivi contrattuali; la maggiore qualità dei servizi garantita dall'assenza di scopo di lucro, in quanto la società *in house*, con il solo vincolo del pareggio di bilancio, sarebbe più elastica nell'attivare interventi, *“indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascun intervento, nel rispetto dei principi di economicità, efficienza ed efficacia”*.

Analizzando più in dettaglio le motivazioni economico-finanziarie della scelta, la Relazione fa ampio riferimento alla regolazione di settore, in particolare a quella inerente alla determinazione dei costi del servizio, valida a prescindere dalla modalità di affidamento, e in base alla quale la stazione appaltante è in grado di *“determinare il valore dei servizi oggetto di affidamento”* e gli operatori di *“valutare la possibilità di presentare un'offerta più competitiva, valorizzando eventuali efficienze gestionali”*⁵. Ciò detto, ai fini dell'attestazione della congruità economica dell'offerta proposta da Irpiniambiente S.p.A. – che sarà contenuta nel Piano Industriale redatto da parte della società, attualmente ancora non disponibile⁶ – per l'affidamento di 15 anni della gestione integrata dei rifiuti nell'ATO Avellino *“sarà fondamentale”* il confronto tra i costi del servizio preventivati e il costo del servizio svolto dalle attuali aziende che operano nel territorio, tratto dai valori di costo indicati nei PEF su modello ARERA approvati dai singoli Comuni per l'anno 2024.

Infine, la Relazione rende noto che la Provincia di Avellino, nella propria delibera sulla razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche⁷, non ha ritenuto di dover produrre la ricognizione ex articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 in relazione alle attività svolte dalla propria partecipata Irpiniambiente S.p.A.⁸. Pertanto, i dati sull'andamento della gestione ricavabili da tale documento non sono disponibili.

Nelle conclusioni, la Relazione dichiara, tra gli altri, di recepire l'analisi S.W.O.T. già sviluppata nella precedente Relazione ex articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022, elaborata dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli Parthenope e allegata alla deliberazione dell'Ente d'Ambito Avellino n. 4 del 4 febbraio 2023 (oggetto del precedente parere AS1918), e di scegliere quindi la modalità *in house*, condizionata all'esito positivo del passaggio delle quote della

⁵ Pag. 55 della Relazione: *“Per la valutazione di economicità di gestione, è utile premettere il parere rilasciato dall'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARERA) all'Autorità Nazionale Anticorruzione con nota del 15 marzo 2021, secondo cui: “ai fini della valutazione sulla congruità economica dell'offerta, ove si tratti di attività ricomprese nel perimetro della regolazione, dovrà essere operato un necessario rinvio a quanto disposto dall'Autorità in merito ai criteri per il riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e investimento”*.

⁶ Pag. 56 della Relazione: *“Il Piano Industriale dovrà prevedere:*

✓ l'esecuzione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani in maniera omogenea, su tutto il territorio del Bacino dell'ATO Avellino (ad eccezione del capoluogo che utilizzerà solo gli impianti) composto da 113 Comuni, secondo i dettami del Piano d'Ambito adottato il 24.8.2023 con delibera del consiglio d'ambito n. 31, favorendo la diffusione di best-practice;

✓ il superamento degli obiettivi raccolta differenziata sul tutto il territorio;

✓ introduzione e gestione della tariffa puntuale per le utenze domestiche e non domestiche;

✓ miglioramento della sostenibilità ambientale complessiva del territorio;

✓ maggiore sostenibilità ambientale della gestione dei rifiuti nel territorio.”

⁷ Amministrazione Provinciale di Avellino Provvedimento presidenziale n. 128 del 14 novembre 2023, recante *“Razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche ex articolo 20 del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175.”*

⁸ *“[...] stante la particolare situazione giuridica di Irpiniambiente s.p.a., società in house della Provincia di Avellino che, tuttavia, esercita un servizio pubblico locale a rilevanza economica a favore dei Comuni e non dell'ente Provincia in via diretta.”*

società provinciale ai Comuni e della valutazione di congruità economica da svolgersi una volta che sarà reso disponibile il Piano Industriale a cura di Irpiniambiente S.p.A..

L’Autorità intende svolgere alcune considerazioni in merito a determinati profili di criticità concorrenziale dell’operazione, relativi in particolare agli obblighi di motivazione qualificata circa la forma di affidamento prescelta.

In particolare, la Relazione *ex* articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022, allegata alla deliberazione del Consiglio d’Ambito n. 22 del 5 settembre 2024, non risulta idonea a giustificare la modalità di affidamento scelta dall’ente.

Innanzitutto, l’Ente d’Ambito motiva la scelta di affidare *in house* il servizio alla società Irpiniambiente S.p.A. – oltre che sulla valutazione del valore delle quote della stessa, che risulterebbe di molto inferiore a un’eventuale costituzione di società *ex novo* – eminentemente sulla base del fatto che la società è già attiva sul territorio e sull’esperienza pregressa maturata, senza tuttavia riportare dati concreti in ordine ai risultati ottenuti dalla società sotto il profilo della qualità del servizio offerto, dei costi per l’ente locale e per gli utenti, degli investimenti effettuati e degli effetti sulla finanza pubblica. Le uniche informazioni in merito si riducono ad affermazioni generiche sull’operato della società⁹, senza possibilità di valutarne effettivamente la valenza, anche con riferimento ad esperienze paragonabili.

La mancanza di dati provenienti dalla ricognizione *ex* articolo 30 del d. lgs. n. 201/2022 non è peraltro idonea a giustificare l’assenza di dati quantitativi a fondamento della scelta compiuta, viepiù considerato che la società è già attiva da anni sul territorio. Quello che traspare, semmai, è la – perdurante – carenza istruttoria dimostrata da parte dell’Ente d’Ambito Avellino rispetto a quanto richiesto dalla normativa vigente.

Ugualmente insignificante è la circostanza – anche questa citata tra le motivazioni a supporto dell’affidamento *in house* all’attuale società provinciale – che “*quasi tutti gli impianti necessari per soddisfare le esigenze dell’ATO sono di proprietà pubblica*”. Infatti, la pubblica proprietà non è condizione ostativa alla possibilità di scelta tra le tre opzioni di modalità di affidamento previste dall’articolo 14, comma 1, del d.lgs. n. 201/2022, come del resto esplicitamente previsto, anche nel caso di gestione delle reti separata rispetto alla gestione del servizio, dall’articolo 21, comma 4, del medesimo decreto.

Occorre poi considerare l’inattualità della evocata sentenza del Consiglio di Stato n. 3682/2021, citata nella Relazione, rispetto a quanto ora imposto dalla nuova normativa applicabile, frattanto entrata in vigore. L’articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022, infatti, richiede espressamente all’Ente affidante di dare conto di una serie di elementi che risultano gravemente carenti nella Relazione e che non erano richiesti dalla normativa applicabile *ratione temporis*¹⁰.

⁹ Pag. 54: “[...] Irpiniambiente s.p.a., nei Comuni in cui già opera come soggetto “*in house providing*” ha posto come fondamento del proprio modello gestionale il servizio porta a porta, la declinazione del servizio in base alle caratteristiche territoriali del Comune servito, la pulizia del territorio, l’attenzione ai costi di gestione”.

¹⁰ Mentre, in tema di motivazione sulla scelta della modalità di affidamento, la relazione *ex* articolo 34, comma 20, del d.l. n. 179/2012 (abrogato a partire dall’entrata in vigore del d.lgs. n. 201/2022) richiedeva succintamente di dare conto delle “*ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta*” e l’articolo 192, comma 2, del d. lgs. n. 50/2016 (ora sostituito dal nuovo codice dei contratti pubblici, d. lgs. 36/2023) imponeva alle stazioni appaltanti di effettuare “*preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell’offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all’oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di*

In ogni caso, si ritiene che il contenuto della citata sentenza sia semmai condivisibile nella misura in cui può ritenersi adeguata, anche a vigente legislazione, la scelta di mantenere l'affidamento *in house* nel caso in cui il pregresso gestore abbia dato concretamente prova di conseguire risultati efficienti, efficaci ed adeguati e sia pertanto da considerarsi un caso di gestione *in house* virtuosa, tale da giustificare il mancato ricorso al mercato. Tuttavia, nel caso di specie, la Relazione non dà conto in questo senso dei risultati finora raggiunti dalla società nella gestione del ciclo dei rifiuti.

Anche le restanti argomentazioni esposte nella Relazione non giustificano la scelta compiuta. Infatti, in relazione al recepimento integrale dell'analisi S.W.O.T. illustrata nella precedente Relazione *ex* articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022 allegata alla deliberazione dell'Ente d'Ambito Avellino n. 4 del 4 febbraio 2023, si richiamano interamente tutte le contestazioni relative al contenuto specifico dell'analisi stessa, ampiamente esposte nel citato parere motivato *ex* articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990 inviato all'Ente d'Ambito in data 14 giugno 2023¹¹, e si ribadisce che, di per sé, tale tipo di analisi non è in grado di costituire un'argomentazione esaustiva a supporto della scelta della modalità *in house* in base alla legislazione vigente.

Si rileva dunque, nella deliberazione n. 22 del 5 settembre 2024 e nell'allegata Relazione, la perdurante carenza degli elementi motivazionali richiesti in ordine alla scelta sulla modalità di affidamento, in violazione dell'articolo 14, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 201/2022. Tale violazione appare tanto più grave, in quanto trattasi a tutti gli effetti di una reiterazione dei vizi già dedotti - circa la carenza di motivazione - in relazione al precedente progetto di affidare il servizio ad una *newco* di proprietà dell'Ente d'Ambito.

L'Autorità ritiene che le descritte violazioni abbiano un evidente impatto anticoncorrenziale, in quanto in grado di limitare ingiustificatamente la possibilità, per operatori efficienti attivi nel servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, di gestire il servizio in esito a una procedura competitiva a evidenza pubblica o attraverso un affidamento con modalità alternative conformi alla normativa vigente.

qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche", nella relazione *ex* articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022 attualmente vigente viene infatti richiesto all'Ente affidante di tenere conto delle "caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati", tenendo altresì conto "dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche" sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali effettuate ai sensi dell'articolo 30 del medesimo decreto.

¹¹ Nel richiamato parere motivato, infatti, oltre a sottolineare che l'analisi S.W.O.T. non si presta "a soddisfare gli obblighi di motivazione qualificata di cui agli articoli 14, commi 2 e 3, e 17, comma 2, del d.lgs. n. 201/2022, descrive in modo generico e non circostanziato le caratteristiche di ognuna delle tre modalità alternative di affidamento, giustificando aprioristicamente come superiore l'*in house*, senza riferimento concreto all'operazione in esame", viene segnalata l'arbitrarietà nell'assegnazione dei punteggi alle diverse modalità di affidamento, in quanto "la formulazione di alcuni elementi di giudizio sembra conferire ingiustificatamente un punteggio maggiore all'*in house*".

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

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

Comunicato in merito al mancato adeguamento dell'Ente d'Ambito Territoriale Ottimale Avellino al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, avente a oggetto la deliberazione del Consiglio dell'Ente n. 22 del 5 settembre 2024, recante "Art. 26 bis della Legge Regione Campania n.14 del 26.05.2016: scelta della modalità di gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e approvazione della Relazione ex. Art. 14 comma 3 d.lgs. 201/2022" e relativi allegati

L'Autorità, il 5 novembre 2024, ha deliberato di rendere un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, in merito alla deliberazione del Consiglio dell'Ente d'Ambito Territoriale Ottimale Avellino n. 22 del 5 settembre 2024, recante "Art. 26 bis della Legge Regione Campania n.14 del 26.05.2016: scelta della modalità di gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e approvazione della Relazione ex. Art. 14 comma 3 d.lgs. 201/2022" e relativi allegati.

Nel proprio parere motivato, l'Autorità ha evidenziato la sussistenza di evidenti carenze istruttorie e motivazionali, già dedotte in relazione al precedente progetto di affidare il servizio ad una *newco* di proprietà dell'Ente d'Ambito, a supporto della decisione dell'Ente d'Ambito di affidare *in house* alla società Irpiniambiente S.p.A. il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nell'Ambito Territoriale Ottimale di Avellino ("ATO Avellino"), in violazione dell'articolo 14, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 201/2022.

In data 31 dicembre 2024, l'Ente dell'ATO Avellino ha fornito riscontro al predetto parere motivato, comunicando all'Autorità l'adozione della deliberazione n. 25 del 30 dicembre 2024, con cui – pur constatando le criticità emerse dalla documentazione acquisita – il Consiglio d'Ambito ha deliberato di confermare l'affidamento *in house* quale modalità di gestione del servizio.

L'Autorità, valutato il contenuto della risposta dell'Ente, ne ha constatato l'inidoneità a rimuovere le preoccupazioni concorrenziali espresse nel parere motivato.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Ente d'Ambito al suddetto parere motivato, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 21 gennaio 2025, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale competente la deliberazione in oggetto.

PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

PS12525 - SERVIZI DI SPEDIZIONE-GREEN CLAIMS

Provvedimento n. 31445

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 gennaio 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

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

VISTA la comunicazione del 7 marzo 2023, con la quale è stato avviato il procedimento PS12525 nei confronti delle società General Logistics Systems Italy S.p.A. e General Logistics Systems Enterprise S.r.l.;

VISTO il proprio provvedimento del 7 marzo 2023, con il quale è stato disposto l’accertamento ispettivo, ai sensi dell’articolo 27, commi 2 e 3, del Codice del consumo, presso le sedi, anche secondarie, i locali e gli uffici di General Logistics Systems Italy S.p.A. e delle società da essa controllate;

VISTA la comunicazione del 29 settembre 2023, con la quale è stato esteso il procedimento nei confronti di General Logistics Systems B.V.;

VISTE le proprie decisioni del 1° agosto 2023, 26 settembre 2023, 28 novembre 2023, 23 gennaio 2024, 19 marzo 2024, 21 maggio 2024, 23 luglio 2024, 17 settembre 2024, 19 novembre 2024, con le quali, ai sensi dell’articolo 7, comma 3, del Regolamento, e dell’articolo 8, comma 4, del Nuovo Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento;

VISTI gli atti del procedimento;

I. LE PARTI

1. La società General Logistics Systems B.V. (di seguito anche “GLS BV”), in qualità di professionista, ai sensi dell’articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del consumo, a capo del Gruppo GLS in Europa (di seguito, indicato anche come “Gruppo GLS” o “GLS”), la quale detiene il controllo totalitario della società General Logistics Systems Italy S.p.A., sulla quale esercita

l'attività di direzione e coordinamento. Nell'anno fiscale 2023-2024 il Gruppo GLS ha raggiunto un fatturato complessivo di 5,6 miliardi di euro¹.

2. La società General Logistics Systems Italy S.p.A. (di seguito anche "GLS IT"), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del consumo, che svolge, attività di assunzione di incarichi per la gestione di marchi e attività di servizi postali privati. GLS IT detiene il controllo totalitario di General Logistics Systems Enterprise S.r.l. e una quota di Gruppo Executive Società Consortile A r.l. (di seguito, le tre predette società saranno indicate, congiuntamente, anche come "Gruppo GLS IT") ed è titolare in esclusiva dei diritti di utilizzazione dell'omonimo marchio, rivestendo la qualifica di affiliante (*franchisor*) di imprenditori autonomi ed indipendenti che svolgono l'attività di corriere espresso (di seguito, le società del Gruppo GLS IT e la relativa rete di *franchisee*, saranno indicate congiuntamente anche come "Network GLS IT"). Il bilancio di General Logistics Systems Italy S.p.A., relativo all'esercizio chiuso al 31 marzo 2024, presenta ricavi pari a [100.000.000–500.000.000] euro*.

3. La società General Logistics Systems Enterprise S.r.l. (di seguito anche "GLS Ent."), in qualità di professionista, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera b), del Codice del consumo, che svolge attività di trasporto nazionale e internazionale. General Logistics Systems Enterprise S.r.l. rientra nella rete di affiliati di GLS IT. Il bilancio di General Logistics Systems Enterprise S.r.l., relativo all'esercizio chiuso al 31 marzo 2024, presenta ricavi pari a [500.000.000–1.000.000.000] euro.

4. Le Parti saranno, di seguito, indicate congiuntamente anche con i termini "Professionisti" o le "Società" o le "Parti".

II. LE CONDOTTE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

5. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dai Professionisti, consistenti nella realizzazione e promozione del progetto "Climate Protect" anche tramite comunicazioni commerciali e asserzioni di vanto ambientale ambigue e non accurate, destinate sia a consumatori che ad imprese, ivi incluse le microimprese affiliate alla rete GLS e le microimprese che si avvalgono in modo continuativo dei servizi di spedizione forniti da GLS, nonché nella imposizione a tali ultime di un contributo economico volto a finanziare le iniziative ambientali di GLS.

6. In particolare, è emerso:

A) l'utilizzo di dichiarazioni ambientali ambigue e/o presentate in modo non sufficientemente chiaro, specifico, accurato, inequivocabile e verificabile, anche in ragione della commistione tra le nozioni di compensazione e riduzione delle emissioni. Più precisamente, le informazioni sulle modalità di perseguimento e raggiungimento di obiettivi di sostenibilità ambientale sono state presentate tramite i *claims* utilizzati sul sito *Internet* <https://gls-group.com/IT/it/>, le certificazioni sulle emissioni compensate di CO2 e le comunicazioni trasmesse da GLS IT e GLS Ent. alla rispettiva clientela (che comprende micro imprese che si avvalgono in modo continuativo dei servizi

¹ Cfr. sito *web* <https://gls-group.com/GROUP/en/about-us/>, in cui è riportato che "In fiscal year 2023-24 GLS Group achieved a total revenue of 5.6 billion Euros".

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

di spedizione forniti dalle società), nonché alle imprese affiliate (tra cui micro imprese), senza fornire adeguati elementi di supporto alle affermazioni rese, né chiarire a quali società (o soggetti affiliati) del Gruppo GLS sono riferibili i vanti utilizzati, anche in relazione agli oneri sostenuti;

B) l'imposizione ai propri clienti dell'adesione all'iniziativa denominata "Climate Protect" e del pagamento da parte dei clienti medesimi del contributo Climate Protect a fronte della possibilità di ottenere un certificato "personalizzato", non richiesto, attestante l'avvenuta compensazione di emissioni di CO₂.

Tale contributo è stato definito prescindendo da una previa verifica dei costi riconducibili alla compensazione e alla riduzione delle emissioni, omettendo di specificare che non tutti i clienti GLS sarebbero stati chiamati a partecipare al progetto e lasciando intendere che le stesse società del Gruppo GLS avrebbero significativamente sopportato parte degli oneri economici per finanziarlo, quando, invece, tali società risultano aver tratto profitto, piuttosto che partecipato agli oneri, dalla attuazione di detto progetto, a discapito dei propri clienti e dei propri affiliati.

III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

III.1. L'iter del procedimento

7. In relazione alle condotte sopra descritte, in data 7 marzo 2023² è stato avviato il procedimento istruttorio PS12525 nei confronti di General Logistics Systems Italy S.p.A. e General Logistics Systems Enterprise S.r.l., appartenenti al Gruppo GLS, con a capo la società General Logistics Systems B.V., per possibile violazione degli articoli 20, 21, 22 e 26, lett. f) del Codice del consumo.

8. In tale sede, venivano in particolare contestate due pratiche commerciali scorrette, relative, una, all'ambiguità delle asserzioni ambientali utilizzate nel sito *web* di GLS e nelle comunicazioni trasmesse da GLS IT e GLS Ent. alla rispettiva clientela e, l'altra, all'imposizione ai propri clienti dell'adesione all'iniziativa denominata "Climate Protect" e del pagamento da parte degli stessi del relativo contributo a fronte della possibilità di ottenere un certificato "personalizzato" (non richiesto) attestante la avvenuta compensazione di emissioni di CO₂.

9. In data 16 marzo 2023, sono stati condotti accertamenti ispettivi presso le sedi di GLS IT e GLS Ent.³.

10. In data 3 aprile 2023 le società GLS IT e GLS Ent. hanno presentato istanza di proroga del termine per riscontrare la richiesta di informazioni formulata nella comunicazione di avvio del procedimento⁴ e, essendo stata accolta tale istanza⁵, hanno depositato la risposta alla predetta richiesta di informazioni in data 28 aprile 2023⁶, integrandola con ulteriore documentazione in data 2 maggio 2023⁷. Contestualmente, le due società hanno presentato impegni ai sensi dell'articolo 27,

² Doc. 13 (Comunicazione di avvio del procedimento – prot. n. 0026141 del 07/03/2023).

³ Doc. 14 (Provvedimento ispettivo – prot. n. 0028645 del 16/03/2023) e Doc. 15 (Provvedimento ispettivo – prot. n. 0028642 del 16/03/2023).

⁴ Doc. 20 (Istanza di proroga del termine infraprocedimentale – prot. n. 0033338 del 03/04/2023).

⁵ Doc. 22 (Esito istanza di proroga del 03/04/2023).

⁶ Doc. 28 (Risposta alla richiesta di informazioni formulata nella comunicazione di avvio del procedimento – prot. n. 0040112 del 28/04/2023).

⁷ Doc. 29 (Trasmissione documenti – prot. n. 0040467 del 02/05/2023).

comma 7, del Codice del consumo, volti a rimuovere i profili di scorrettezza delle pratiche commerciali oggetto di contestazione⁸.

11. In data 31 maggio 2023 GLS IT e GLS Ent. sono state sentite in audizione⁹. Nel corso dell'audizione sono state formulate alle predette società ulteriori richieste di informazioni, rispetto alle quali GLS IT e GLS Ent. hanno presentato istanza di proroga del termine indicato per fornire risposta¹⁰. Essendo stata accolta tale istanza¹¹, GLS IT e GLS Ent. hanno riscontrato la richiesta di informazioni formulata in sede di audizione in data 14 luglio 2023¹², depositando ulteriore documentazione integrativa in data 19 luglio 2023¹³.

12. Nell'adunanza del 26 settembre 2023, l'Autorità ha esaminato gli impegni presentati da GLS IT e GLS Ent. e ne ha deliberato il rigetto per inammissibilità degli stessi, a causa della manifesta gravità e dell'elevato grado di offensività delle condotte contestate, anche in ragione del crescente interesse da parte di consumatori e imprese nei confronti della tematica dei *claims* ambientali¹⁴.

13. In data 29 settembre 2023, è stata comunicata a GLS BV, a GLS IT e a GLS Ent. l'estensione soggettiva del procedimento nei confronti della società capogruppo GLS BV, richiedendo a tale società, ai sensi dell'articolo 27, comma 5, del Codice del consumo e dell'articolo 15 del Regolamento, di fornire prove sull'esattezza materiale di dati di fatto connessi alle pratiche commerciali oggetto di istruttoria¹⁵.

14. In data 13 ottobre 2023, GLS BV ha presentato istanza di proroga del termine fissato per fornire le informazioni e i documenti richiesti nella suddetta comunicazione di estensione soggettiva del procedimento, in ragione dell'ampia mole di dati da acquisire ed elaborare, nonché dell'elevato tecnicismo e complessità degli stessi¹⁶. Essendo stata accolta la predetta istanza¹⁷, in data 14 novembre 2023 GLS BV ha riscontrato la richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di estensione soggettiva del procedimento, allegando copiosa documentazione relativa, in particolare, alle modalità di calcolo dei quantitativi di CO2 prodotti da tutte le sedi europee del Gruppo GLS e alle relative certificazioni¹⁸.

15. In data 5 marzo 2024 è stata formulata alle Parti un'ulteriore richiesta di informazioni¹⁹, in relazione alla quale è stata accolta l'istanza, presentata dai Professionisti, di proroga del termine per

⁸ Doc. 27 (Presentazione impegni – prot. n. 0040023 del 28/04/2023).

⁹ Doc. 34 (Verbale dell'audizione di GLS IT e GLS Ent. del 31/05/2023).

¹⁰ Doc. 36 (Istanza di proroga del termine infraprocedimentale – prot. n. 0058147 del 05/07/2023).

¹¹ Doc. 37 (Esito Istanza di proroga – prot. n. 000058475 del 06/07/2023).

¹² Doc. 38 (Risposta alla richiesta di informazioni formulata in audizione – prot.n. 0060808 del 14/07/2023).

¹³ Doc. 39 (Trasmissione documenti – prot. n. 0061874 del 19/07/2023).

¹⁴ Doc. 47 (Comunicazione di rigetto degli impegni – prot. n. 0078170 del 29/09/2023).

¹⁵ Doc.ti 44 e 45 (Comunicazione dell'estensione soggettiva del procedimento e di attribuzione dell'onere della prova a GLS BV – prot. n. 0078117 del 29/09/2023 e prot. n. 0078118 del 29/09/2023) e Doc. 8 (Comunicazione dell'estensione soggettiva del procedimento e di attribuzione dell'onere della prova a GLS IT e a GLS Ent. – prot. n. 0078172 del 29/09/2023).

¹⁶ Doc. 50 (Istanza di proroga del termine infraprocedimentale – prot. n. 0081949 del 13/10/2023).

¹⁷ Doc. 51 (Esito istanza di proroga – prot. n. 0082916 del 18/10/2023).

¹⁸ Doc. 53 (Risposta alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di estensione soggettiva del procedimento e di attribuzione dell'onere della prova – prot. n. 0093439 del 14/11/2023).

¹⁹ Doc. 56 (Richiesta di informazioni – prot. n. 0027951 del 5 marzo 2024).

fornire risposta, in considerazione del numero particolarmente elevato delle informazioni richieste²⁰. In data 21 marzo 2024, le Parti hanno riscontrato la predetta richiesta²¹.

16. All'esito del contraddittorio svolto con le Parti in relazione al regime di riservatezza da attribuire alla documentazione agli atti del fascicolo istruttorio, in data 25 luglio 2024 è stata comunicata ai Professionisti la data di conclusione della fase istruttoria ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del Regolamento²².

17. In data 29 luglio 2024, le Parti hanno presentato istanza di proroga del termine concesso per la presentazione di memorie conclusive e documenti²³ e, essendo stata accolta tale istanza²⁴, in data 30 settembre 2024 le stesse hanno depositato la memoria conclusiva²⁵, successivamente integrata in data 1° ottobre 2024.

18. In data 9 settembre 2024 è stata trasmessa alla Autorità olandese Autoriteit Consument & Markt la comunicazione, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, lett. a), del Decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, di recepimento della Direttiva 2000/31/CE²⁶.

19. In data 7 ottobre 2024 è stata inoltrata all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni richiesta di parere ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo; tale parere è pervenuto in data 31 ottobre 2024²⁷. In data 12 novembre 2024 è stato richiesto alla predetta Autorità il rilascio del parere anche ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, comma 1-bis, del Codice del consumo, in quanto, nel parere fatto pervenire da tale Autorità il 31 ottobre 2024, quest'ultima *“si riserva[va] ogni iniziativa di propria competenza relativamente all'attività di operatore postale e di trasportatore nazionale ed internazionale di merci”* svolta dalle Parti²⁸.

20. In data 12 novembre 2024 è stata comunicata all'Autoriteit Consument & Markt, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, lett. b), del D. Lgs. n. 70/2003, l'intenzione di adottare un provvedimento conclusivo del presente procedimento istruttorio²⁹.

21. In data 22 novembre 2024, è stata comunicata alle Parti la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del Nuovo Regolamento e, al fine di garantire compiutamente il contraddittorio di fronte all'organo decidente e i diritti della difesa, è stato concesso alle Parti, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Nuovo Regolamento, il termine di 20 giorni per presentare direttamente al Collegio, controdeduzioni

²⁰ Doc. 57 (Istanza di proroga del termine infraprocedimentale - prot. n. 29779 del 11/03/2024) e Doc. 50 (Esito istanza di proroga - prot. n. 0032200 del 19/03/2024).

²¹ Doc. 61 (Integrazione prot. n. 0047053 del 09/05/2024).

²² Doc. 69 (Comunicazione della data di conclusione della fase istruttoria ex art. 16, comma 1, del Regolamento - prot. n. 0073234 del 25/07/2024).

²³ Doc. 70 (Istanza di proroga del termine infraprocedimentale - prot. n. 0074254 del 29/07/2024).

²⁴ Doc. 72 (Esito istanza di proroga e fissazione di nuovo termine per deposito memorie conclusive - prot. n. 0075216 del 31/07/2024).

²⁵ Doc. 76 (Memoria conclusiva - prot. n. 0089941 del 30/09/2024).

²⁶ Doc. 74 (Comunicazione ex art. 5, comma 3, lett. a), D. Lgs. n. 70/2003 all' Autoriteit Consument & Markt - prot. n. 0083358 del 09/09/2024).

²⁷ Doc. 80 (Arrivo parere AGCOM ex art. 27, comma 6, Codice del Consumo - prot. n. 0098422 del 31/10/2024).

²⁸ Doc. 78 (Richiesta di parere ex art. 27, comma 6, Codice del Consumo a AGCOM - prot. n. 0091341 del 07/10/2024) e Doc. 81 (Richiesta di parere ex art. 27, comma 1-bis, Codice del Consumo a AGCOM - prot. n. 0100724 del 12/11/2024).

²⁹ Doc. 82 (Comunicazione ex art. 5, comma 3, lett. b), D. Lgs. n. 70/2003 all' Autoriteit Consument & Markt - prot. 0100821 del 12/11/2024).

scritte in replica agli addebiti contestati con la comunicazione di cui all'articolo 16, comma 1, del previgente Regolamento³⁰.

22. In data 12 dicembre 2024 le Parti hanno depositato le proprie controdeduzioni scritte in replica agli addebiti contestati con la comunicazione del 25 luglio 2024³¹.

III.2 Le evidenze acquisite

Il Programma Climate Protect

23. Dalla documentazione agli atti è emerso che nell'aprile del 2021 la società GLS BV, a capo del Gruppo GLS, ha adottato il progetto denominato "Climate Protect", volto a favorire iniziative di sostenibilità ambientale. Tali iniziative comprendono l'utilizzo di energia "verde" nelle strutture di GLS e di veicoli per le consegne "a zero emissioni", la realizzazione di edifici secondo elevati *standard* di sostenibilità, attività di calcolo e compensazione delle emissioni di diossido di carbonio (CO₂) prodotte dal Gruppo GLS.

24. L'iniziativa di *compensazione* delle emissioni di CO₂ fa riferimento al quantitativo di anidride carbonica che le società del Gruppo non possono evitare di emettere nell'atmosfera nello svolgimento della propria attività. Pertanto, al fine di mitigarne l'impatto sul cambiamento climatico, GLS provvede a finanziare progetti che fanno evitare, ridurre o rimuovere tale quantità di CO₂ in un altro luogo (ad esempio, progetti di riforestazione, conservazione delle foreste o di sviluppo di energie rinnovabili).

25. Per la realizzazione di tale iniziativa la capogruppo GLS BV si è affidata alla società Climate Partner GmbH (di seguito anche "Climate Partner"), stipulando un contratto avente ad oggetto l'individuazione e l'implementazione delle azioni e dei progetti necessari per realizzare la compensazione della quantità di CO₂ prodotta dal Gruppo GLS. I rapporti contrattuali con Climate Partner sono intrattenuti direttamente dalla capogruppo GLS BV; in base al contratto intercorso tra GLS BV e Climate Partner il calcolo delle emissioni di CO₂ compete a GLS BV³².

26. Con riferimento all'Italia, GLS BV ha stipulato un contratto con GLS IT in cui è previsto, tra l'altro, il costo per il servizio di compensazione applicato a GLS IT, GLS Ent. ed ai restanti *franchisee*, fissato in [*inferiore a 10*] €/ton di CO₂³³.

27. Ai fini della compensazione, le emissioni di CO₂ prodotte dal Network GLS IT a partire dall'aprile del 2022 comprendono sia le emissioni che riguardano edifici, rifiuti, consumi e viaggi di lavoro (emissioni rientranti nel cd. *Scope 1* e nel cd. *Scope 2*, secondo le classificazioni del *Greenhouse Gas Protocol Standard*), sia le emissioni relative al trasporto delle spedizioni (emissioni rientranti nel cd. *Scope 3*)³⁴. Dai dati interni alle Società emerge che il 95% delle emissioni di CO₂ del Network GLS IT deriva dalle attività di trasporto.

28. Più precisamente, per l'Italia, GLS IT ha raccolto tutti i dati necessari per il calcolo delle emissioni prodotte nel proprio Paese (ad es. km percorsi, tipologia di mezzi, tipologia di carburante,

³⁰ Doc. 84 (Comunicazione del termine ex art. 17, co. 1, del Nuovo Regolamento – prot. n. 0104013 del 22/11/2024).

³¹ Doc. 85 (Controdeduzioni ex art. 17 Nuovo Regolamento – prot. n. 0109529 del 12/12/2024).

³² Cfr. Doc. 53 cit. p. 2; All. 1.1.bis del Doc. 53.

³³ Doc. 17.2A.35 (Accordo stipulato tra GLS BV e GLS IT in data 29 marzo 2022) e Allegato 1 del Doc. 28 cit..

³⁴ Doc. 28 cit. pag. 2.

consumi energetici degli edifici, etc.), acquisendoli anche dalla propria rete di *franchisee*. In particolare, con riferimento alle *transport emissions* GLS IT ha raccolto i dati relativi alle spedizioni effettuate per conto dei clienti di GLS Italy, di GLS Enterprise e degli altri *franchisee*.

La promozione del Programma Climate Protect sul sito di GLS IT

29. In data 16 settembre 2022, nelle pagine *web* del sito *internet* italiano <https://gls-group.com/IT/it/> (gestito da GLS IT) è stato pubblicizzato il progetto Climate Protect e, conseguentemente, l'immagine di GLS come azienda caratterizzata dall'impegno ambientale, con l'"ambizione" di raggiungere la neutralità climatica entro il 2045/50.

30. Dall'esame dei messaggi pubblicitari presenti su tale sito, emerge innanzitutto che - nonostante la significativa differenza tra attività di "compensazione" e attività di "riduzione", in virtù della quale solo la seconda tipologia di attività attinge al reale impatto ambientale del prodotto o servizio offerto da un operatore economico - le Parti hanno creato confusione tra tali attività, cosicché i messaggi pubblicitari sulla "compensazione" sono stati formulati in modo da poter indurre a ritenere che le iniziative di compensazione fossero in grado di rendere meno inquinanti i servizi di spedizione offerti da GLS.

Al riguardo, rilevano asserzioni ambientali del tipo "*Come compensiamo le emissioni? Realizzando progetti di riforestazione e utilizzando energia da fonti rinnovabili (...)*" (v. Figura 1), oppure, "*Come viene finanziata la compensazione? Attraverso il contributo "Climate Protect" (...) Il 100% del contributo sarà destinato a investimenti per la riduzione di CO2*" (v. Figura 2) [enfasi aggiunte].

Figura 1

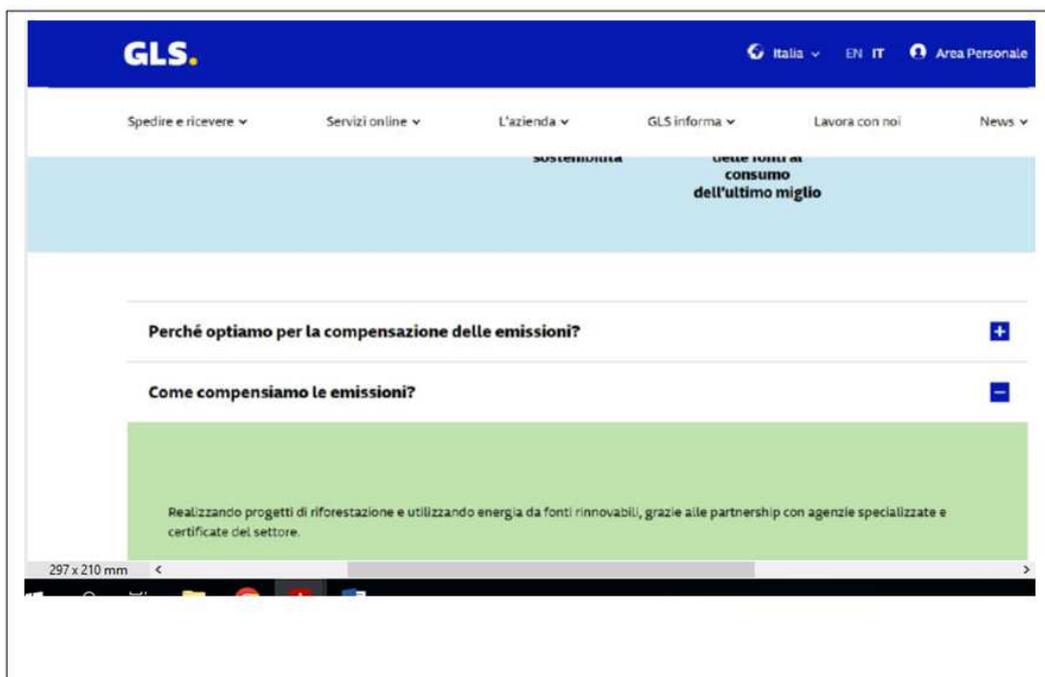
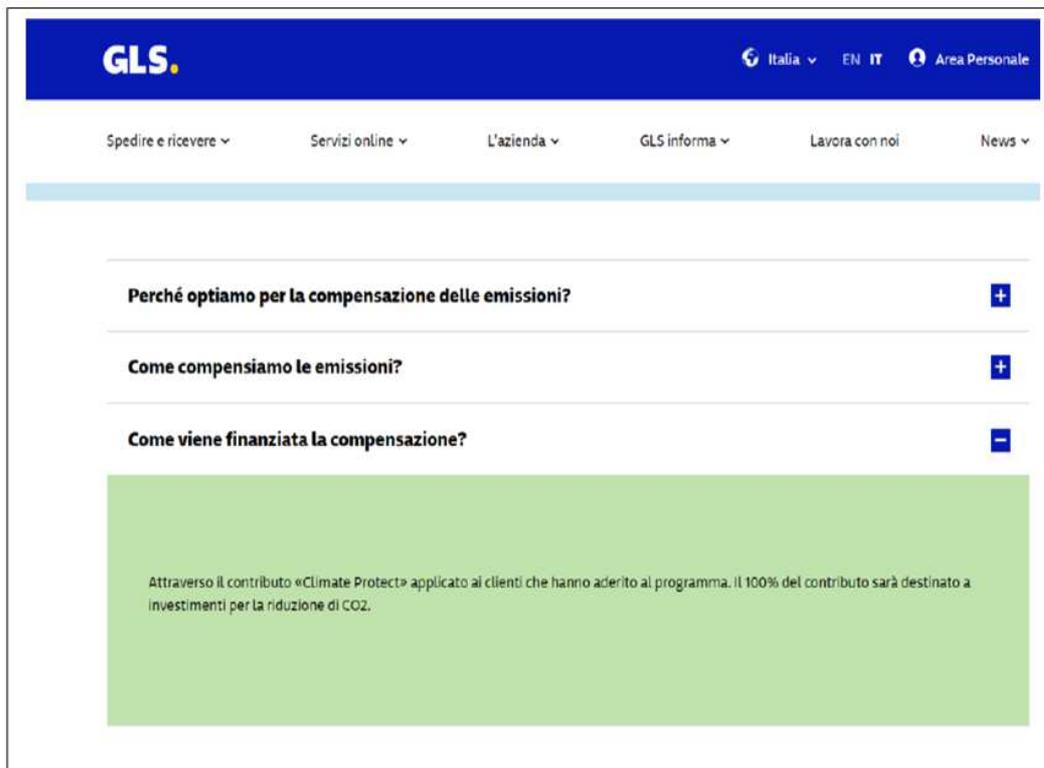


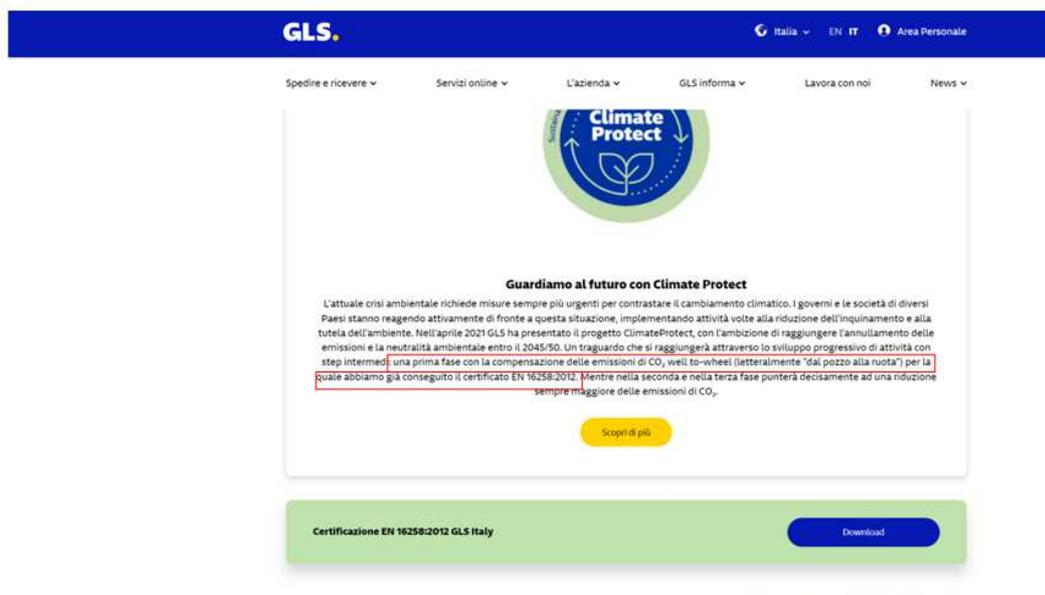
Figura 2



31. Tali asserzioni richiamano in modo non corretto e non accurato le due distinte attività: laddove si descrivono le modalità di “compensazione” si richiama l’“utilizzo” di energia da fonti rinnovabili che, invece, attiene all’attività di “riduzione” (v. *supra* Figura 1); laddove si descrivono le modalità di finanziamento della “compensazione” si richiama un contributo utilizzato per la “riduzione” (v. *supra* Figura 2).

32. Inoltre, con riferimento all’obiettivo della totale compensazione delle emissioni a partire da aprile 2022, pur volendo tralasciare alcuni profili oggetto di contestazione ad opera degli Uffici (quali la mancata indicazione del fatto che al momento della pubblicazione del *claim* l’obiettivo poteva dirsi raggiunto solo con riferimento ad una mera stima delle emissioni e non al quantitativo di emissioni realmente emesse), rileva la frase “... **una prima fase con la compensazione delle emissioni di CO2, well to-wheel (letteralmente “dal pozzo alla ruota”) per la quale abbiamo già conseguito il certificato EN16258:2012**” [enfasi aggiunta], presente sul sito suindicato a far data dal 16 settembre 2022 (v. Figura 3).

Figura 3



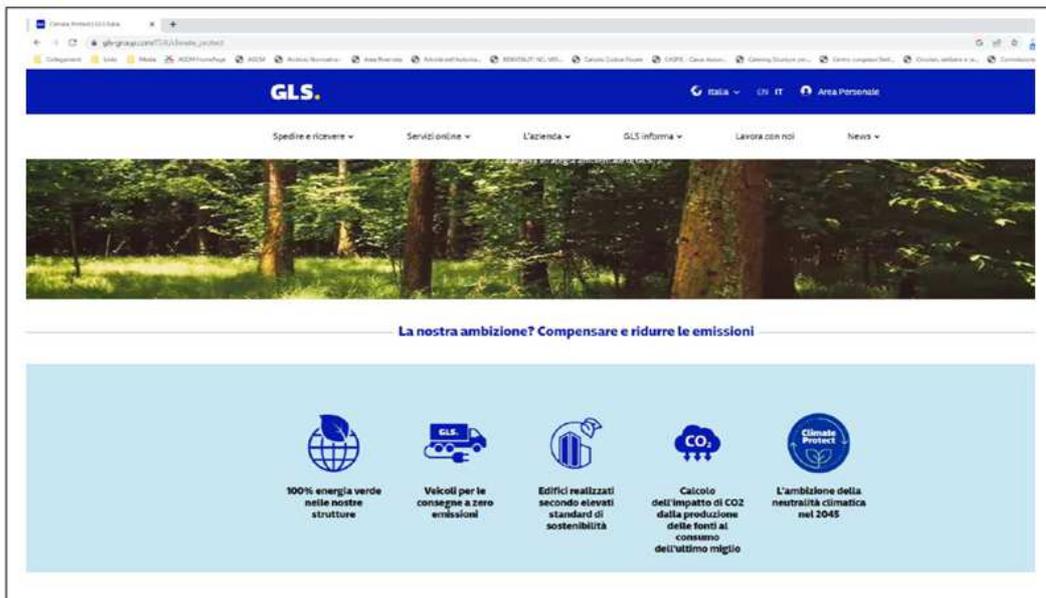
33. Invero è emerso che le parti non avevano al tempo ottenuto una certificazione della compensazione delle emissioni, ma solo un certificato che attesta la conformità del “metodo per il calcolo e la dichiarazione” del consumo di energia e di emissioni di gas serra allo standard menzionato (EN 16258:2012), ma non già il quantitativo di CO₂ emesso dal Gruppo GLS, né l’avvenuta compensazione dello stesso. Del resto, i certificati di compensazione rilasciati da Climate Partner alle società del Gruppo GLS IT, ai relativi *franchisee* e clienti sono risultati disponibili solo a partire da giugno 2023³⁵. In tal modo, al momento dell’avvio, alcuni dei risultati in tema di sostenibilità ambientale di cui le Società si fregiavano non erano stati conseguiti.

34. Tra i *claims* presenti sul sito, vi era anche quello riguardante le informazioni sulle modalità di finanziamento della compensazione secondo cui: “Il 100% del contributo sarà destinato a progetti per la riduzione di CO₂” (v. *supra* Figura 2) [enfasi aggiunta]. Invero, parte di tale contributo è stata destinata al finanziamento delle azioni di compensazione, le quali, a differenza delle iniziative di “riduzione”, non incidono sulle caratteristiche ambientali dei servizi di trasporto offerti dal Gruppo GLS.

35. Oltre ai *claims* sulla compensazione della CO₂, sono stati pubblicati anche i seguenti *claims* “100% energia verde nelle nostre strutture”, “Veicoli per le consegne a zero emissioni” e “Edifici realizzati secondo elevati standard di sostenibilità” (v. Figura 4).

³⁵ Il certificato nominale prodotto dalle Parti nel corso dell’audizione del 31 maggio 2023 (allegato 1 al Doc. 34 cit.), datato 30 maggio 2023, non risulta presente, infatti, nel documento prodotto dalle Parti contenente l’elenco dei certificati nominali emessi da Climate Partner, di cui al Doc. 59 cit..

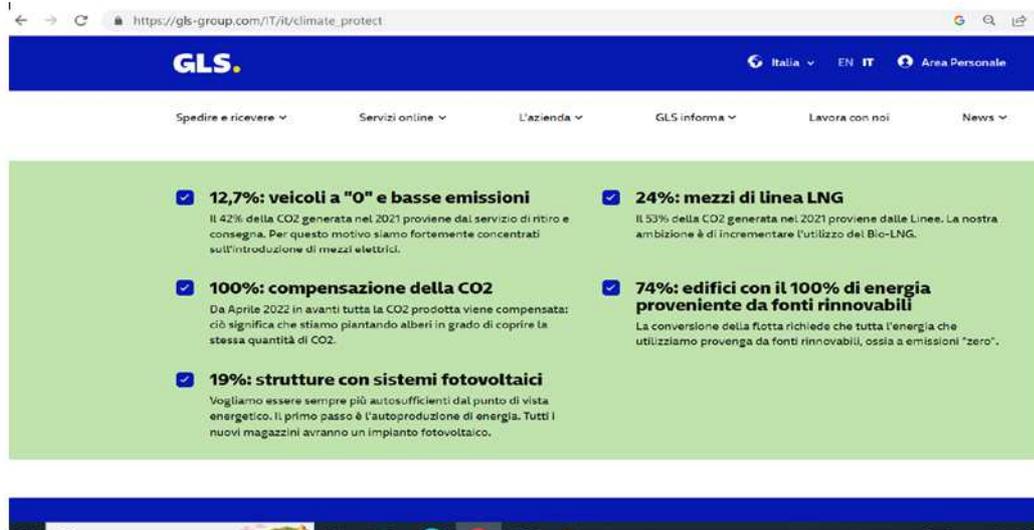
Figura 4



36. Tali *claims* lasciano intendere che tutte le strutture utilizzate da GLS sono alimentate con energia verde, che l'intero parco veicoli di GLS è a "zero emissioni" e che tutti gli edifici utilizzati da GLS sono realizzati con elevati *standard* di sostenibilità, senza precisare quali siano tali *standard*. E, invero, tali obiettivi risultano essere stati raggiunti solo in parte al momento della pubblicazione dei *claims*.

37. Solo dopo parecchi *scroll* della pagina *web*, erano riportate le percentuali di effettivo raggiungimento degli obiettivi pubblicizzati (v. Figura 5).

Figura 5



38. L'analisi dei documenti acquisiti in sede ispettiva e dei dati forniti direttamente dalle predette Società peraltro non consente di confermare la correttezza di alcune delle dichiarazioni ambientali sopra riportate.

39. In particolare, in relazione alla percentuale di mezzi di linea alimentati con gas naturale liquefatto (di seguito, "LNG"), in una corrispondenza interna a GLS risulta dichiarato come raggiunto l'obiettivo del [10-20]% (e non del 24%) nella rilevazione del quarto trimestre 2022³⁶. Inoltre, considerando come "mezzi di linea" solo i "Trucks ≤ 40t", unica linea che dalla documentazione in atti risulta utilizzare LNG, dai dati trasmessi risulterebbe raggiunta una percentuale ancora inferiore, pari al [10.5-19,5]%³⁷. Ma ciò che più rileva è la mancata indicazione che i "mezzi di linea" sono solo una parte del parco veicoli utilizzato per le spedizioni GLS, con la conseguenza che rispetto al complessivo parco veicoli, la percentuale di mezzi alimentati con LNG scende all'1,9% (rispetto al 24% indicato nel claim).

40. Anche in relazione alla percentuale di edifici alimentati con il 100% di energia proveniente da fonti rinnovabili, la documentazione trasmessa dalle Parti non consente di confermare la correttezza del dato pubblicizzato (74%), in quanto dalle informazioni fornite dalle Parti in replica alle richieste di informazioni degli Uffici emerge che solo il [10-50]% delle sedi che hanno fornito risposta ha dato una risposta affermativa mentre il [10-30]% ha esplicitamente risposto di non avere il 100% dell'energia da fonti rinnovabili al 31/12/2022, il [10-30]% ha lasciato in bianco la risposta (e, quindi, non è possibile classificarle) e il [1-15]% ha dato risposte non chiare (ad es. hanno risposto [omissis])³⁸.

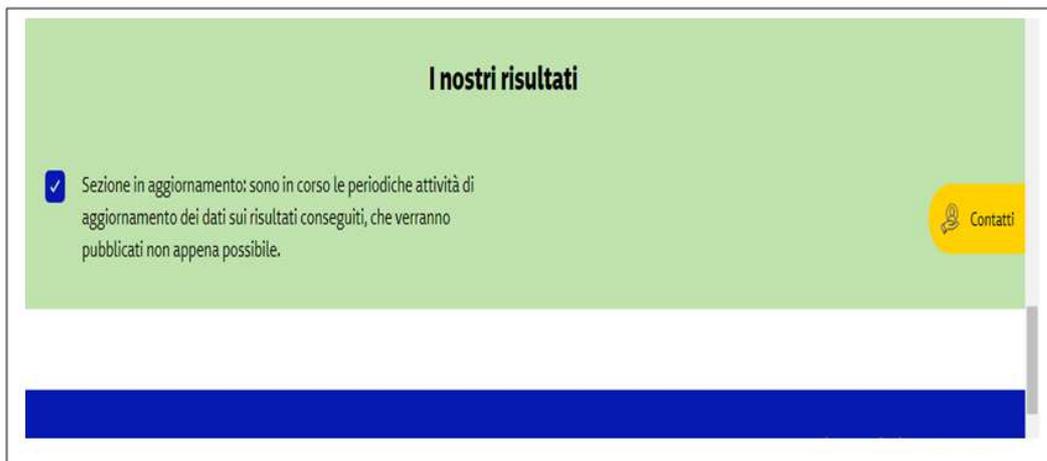
³⁶ Doc. 16.1A.32 (email del 10/03/2023 - slide 2).

³⁷ Doc. 38 cit., Allegato 13 (file excel riepilogativo delle informazioni trasmesse dalle singole sedi di GLS Ent. e dai franchisee in riscontro al censimento effettuato da GLS IT il 9 gennaio 2023 ai fini dell'elaborazione dei claim in esame).

³⁸ Ibid.

41. A far data almeno dal 5 luglio 2024, i suddetti messaggi pubblicitari relativi ai risultati raggiunti non sono più presenti e risulta pubblicato il seguente messaggio (v. Figura 6).

Figura 6



Il calcolo delle emissioni di CO2 e la relativa certificazione

42. Con riferimento al calcolo dei quantitativi di CO2 prodotti dal Network GLS IT, le Parti hanno rappresentato che esso si basa su un algoritmo conforme ai requisiti della norma EN16258:2012³⁹, che è stato certificato da una società terza indipendente, la DEKRA Certification GmbH⁴⁰. Tale calcolo, come confermato dalle stesse Parti, è effettuato sulla base di una stima delle emissioni dell'anno in corso basata sulle emissioni rilevate e calcolate per gli anni precedenti⁴¹.

43. Nel corso dell'istruttoria è emerso che il suddetto calcolo viene effettuato dalla capogruppo GLS BV, alla quale GLS IT ha comunicato tutti i dati necessari con riferimento all'intero Network GLS IT. GLS BV svolge, dunque, la funzione di collettore dei dati raccolti e trasmessi dalle singole società nazionali del Gruppo GLS e applica la metodologia e l'algoritmo di calcolo delle emissioni di CO2⁴².

44. Più precisamente, GLS BV - al fine di fornire all'Autorità, nell'ambito del presente procedimento, una spiegazione dettagliata di come è stato effettuato il calcolo e la compensazione delle emissioni di GLS - ha elaborato e depositato un "Documento Metodologico"⁴³, dal quale si evince che le emissioni assolute del Gruppo GLS definiscono l'"impronta di carbonio" (**GLS Corporate Carbon Footprint**) di tutte le entità che compongono il Gruppo.

45. Il Documento Metodologico depositato da GLS BV precisa che, al fine di definire le **emissioni assolute (GLS Corporate Carbon Footprint)**:

³⁹ EN16258:2012 è la norma che stabilisce una metodologia comune per il calcolo e la dichiarazione del consumo di energia e di gas ad effetto serra (GHG) connesso al servizio di trasporto (merci e/o passeggeri).

⁴⁰ Doc. 28 cit., p. 2.

⁴¹ Doc. 34 (Verbale dell'audizione di GLS IT e GLS Ent. del 31 maggio 2023), pag. 3.

⁴² Doc. 53 cit., p. 2.

⁴³ Doc. 53, Allegato 2, pag. 30.

- [omissis];
- il valore delle “emissioni assolute” per Paese così calcolato viene poi diviso per il numero delle spedizioni effettuate all’interno del Paese medesimo, ottenendo il valore di CO2/pacco” (*CO2e/parcel value Country*)⁴⁴, [omissis].

46. Per il calcolo delle **emissioni compensate** derivanti dai trasporti, GLS BV moltiplica il numero di pacchi trasportati da ciascun Paese del Gruppo GLS per il corrispondente “valore di CO2/pacco” di quel Paese (*CO2e/parcel value Country*), [omissis].

47. Effettuato tale calcolo, GLS BV comunica a Climate Partner il quantitativo delle emissioni relative all’anno 2022 riconducibili alle società del Gruppo GLS in Europa (e, per quanto riguarda l’Italia, comprensive anche della rete di affiliati di GLS IT), giungendo così a definire il quantitativo complessivo di emissioni da compensare in favore del Gruppo GLS attraverso i progetti di Climate Partner.

48. In tal modo, GLS ha potuto ottenere i cc.dd. *Certificate of Verified Carbon Unit (VCU) Retirement* (“Certificati di ritiro di VCU”) e *Certificate of Verified Emission Reduction Retirement* (“Certificati di ritiro di VER”), ossia titoli che attestano la compensazione di tonnellate di anidride carbonica tramite la realizzazione dei progetti di salvaguardia ambientale implementati da Climate Partner per il quantitativo suddetto. Tali certificati sono stati emessi, in favore del “Gruppo GLS”⁴⁵ (“**certificati di gruppo**”), da organismi che gestiscono *standard* ambientali ([omissis] e [omissis])⁴⁶.

49. Rispetto a tale profilo, pertanto, GLS BV ha assolto l’onere della prova ad essa attribuito dagli Uffici, ai sensi dell’articolo 27, comma 5, del Codice del consumo, in relazione alla avvenuta compensazione delle emissioni di CO2 del Gruppo GLS in Europa (che includono anche quelle riconducibili al Network GLS IT).

50. Tuttavia, si rammenta che, al momento dell’avvio del presente procedimento, GLS IT e GLS Ent. (così come i *franchisee* e i clienti) non disponevano di certificati di compensazione delle emissioni riconducibili specificamente alle attività da essi poste in essere in Italia, pur avendone lasciato intendere la disponibilità (v. *supra* par. 32 e 33).

51. Solo dopo l’avvio del presente procedimento, le parti hanno ottenuto da Climate Partner, a partire da giugno 2023, “nuovi” certificati di compensazione della CO2 (cc.dd. “**certificati nominali**”) in favore di *a*) GLS IT (comprensivo anche delle emissioni di GLS Ent.), *b*) dei *franchisee* che operano con marchio GLS, nonché *c*) dei singoli clienti che si avvalgono dei servizi di trasporto GLS e che hanno pagato il contributo Climate Protect⁴⁷.

52. Tali certificati nominali sono stati emessi utilizzando, per il calcolo del quantitativo di CO2 riconducibile alle specifiche spedizioni effettuate dal soggetto in favore del quale il certificato nominale è rilasciato, il medesimo “valore di CO2/pacco” del Paese (moltiplicato per il numero delle spedizioni del singolo soggetto intestatario del certificato nominale).

⁴⁴ Cfr. anche https://gls-group.com/IT/it/hidden_pages/carbon_offsetting.

⁴⁵ Si noti che la composizione di “GLS Group”, quale committente riportato nei Certificati di ritiro di VCU e dei Certificati di ritiro di VER, è stata definita solo dopo l’avvio del presente procedimento, in data 5 luglio 2023, con l’Addendum n. 2 al contratto stipulato da GLS BV con Climate Partner, stabilendo che ne facciano parte GLS BV e le sue società controllate europee – Doc. 53 cit, p. 3.

⁴⁶ Allegati 7 e 11 del Doc. 53 cit.

⁴⁷ Doc. 59 cit.

53. Pertanto, il “valore di CO2/pacco” del Paese, che è un valore medio calcolato su scala nazionale, che quindi prende a riferimento dati aggregati a livello nazionale, viene utilizzato per calcolare le emissioni riconducibili ai singoli soggetti titolari dei certificati nominali, che hanno differenze operative (ad es. tipologia di veicoli utilizzati per le spedizioni, tipologia di percorsi, etc.) in grado di incidere significativamente sulle rispettive emissioni, con la conseguenza che il valore medio delle emissioni per pacco del singolo *franchisee* può discostarsi in modo notevole dal valore CO2/pacco del Paese.

54. In altre parole, potrebbe verificarsi che due *franchisee*/clienti - a parità di numero di pacchi spediti - possano ritrovarsi nel relativo certificato di compensazione nominale la medesima quantità di emissioni compensate (dal momento che il calcolo è lo stesso: numero di spedizioni x valore “CO2/pacco”) anche laddove, ad esempio, uno dei due fosse dotato (o si fosse avvalso dei servizi di un soggetto dotato) di un parco veicoli più ecologico, oppure, avesse percorso distanze nettamente inferiori all’altro.

Al riguardo, occorre evidenziare che le Parti non hanno fornito evidenza del fatto che gli enti certificatori terzi, di cui si è avvalsa GLS BV, abbiano attestato l’attendibilità dell’utilizzo del “valore CO2/pacco” del Paese anche per quantificare le specifiche emissioni di CO2 dei *franchisee*/clienti (aventi ciascuno delle proprie caratteristiche rilevanti per il calcolo della relativa impronta di carbonio) e per riportarle nei relativi certificati di compensazione.

55. Su tale punto, le spiegazioni fornite dalle Parti, anche in sede di risposta alla comunicazione di attribuzione dell’onere della prova, non sono risultate idonee a dimostrare l’adeguatezza del criterio sopradescritto per il calcolo delle emissioni da imputare a *franchisee* e clienti. Nemmeno a seguito delle contestazioni specificatamente loro mosse sul punto dall’Ufficio istruttorio nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, le Parti hanno prodotto documentazione attestante la validità di tale criterio, né fornito argomentazioni (ovvero dichiarazioni degli enti certificatori) atte a giustificare l’incongruenza ivi evidenziata.

I costi della compensazione e della riduzione

56. In Italia, il progetto Climate Protect è stato organizzato da GLS IT e GLS Ent. in modo che solo alcuni clienti di tali Società, tra cui microimprese che si avvalgono in modo continuativo (e non occasionale) dei servizi di spedizione di GLS, ne sostenessero i costi. A tal fine, le Parti hanno quantificato un contributo economico a carico di tali clienti, denominato “Climate Protect” (originariamente definito “Climate Protect Surcharge” o “Green Surcharge”), applicato al peso delle spedizioni effettuate da ciascun cliente e che costituisce un costo ulteriore rispetto a quello previsto per il servizio di trasporto. Tale contributo risulta essere pari a:

- [inferiore a 10] centesimi di euro a Kg per la maggior parte dei clienti;
- [inferiore a 5] centesimi di euro al Kg per i clienti di maggior dimensioni;
- **zero euro** per i *Top clients*⁴⁸.

57. In particolare, il 16 settembre 2022 GLS Ent. ha trasmesso agli [10.000–100.000] clienti⁴⁹ coinvolti una comunicazione descrittiva dell’iniziativa Climate Protect, nella quale – dopo aver esordito richiamando l’elevato numero di spedizioni gestite dal Gruppo GLS nel 2021 (“Nel 2021

⁴⁸ Doc. 28 cit., p. 6 e Allegato 11 al Doc. 28, p.5, nonché Doc. 16.1A.48.

⁴⁹ Doc. 16.2A.47.

GLS ha trasportato più di 100 milioni di spedizioni”) e il forte senso di responsabilità verso i propri clienti e verso le comunità in cui GLS opera (“siamo sempre più consapevoli di quanto la nostra crescita debba essere anche sostenibile”) - è riportato che: “**GLS si farà carico di sostenere economicamente parte della compensazione chiedendo ai propri clienti di condividere tale impegno, che nel dettaglio sarà di [inferiore a 10] centesimi per kilogrammo a partire dal prossimo 3 ottobre, garantendo alle aziende partecipanti all’iniziativa la possibilità di scaricare il proprio certificato nominale e quindi utilizzarlo per il proprio Bilancio di Sostenibilità”⁵⁰ [enfasi aggiunta].**

58. Nel contempo in data 28 aprile 2022 era stata inviata a tutti i soggetti affiliati a GLS IT una comunicazione in cui si comunicava l’attivazione del servizio di compensazione della CO₂, affermando che “ogni sede paga per quanta CO₂ produce”, nonché precisando che “le misure di riduzione della CO₂ che la singola sede introdurrà, porteranno alla riduzione dei propri costi di compensazione” e che sarebbe stato applicato un costo pari a [inferiore a 10] euro/tonnellata di CO₂⁵¹.

59. Le risultanze in atti hanno evidenziato che il contributo Climate Protect applicato ai clienti è risultato essere di gran lunga superiore ai costi sopportati dal GLS IT per compensare le emissioni del Network. E, difatti, da ottobre 2022 a febbraio 2023 “gli importi complessivamente addebitati da GLS Italy e GLS Enterprise ai propri clienti e partner a titolo di Contributo Climate Protect sono stati pari a circa [1.000.000–5.000.000]”⁵², che arrivano a [1.000.000–5.000.000] euro includendo anche il mese di marzo 2023⁵³, mentre GLS IT ha versato a GLS BV, a titolo di costi di compensazione per l’intero Network GLS IT, un importo di gran lunga inferiore pari a [500.000–3.000.000] euro per il medesimo periodo aprile 2022 - marzo 2023⁵⁴. Si osservi poi che la cifra di [500.000–3.000.000] euro versata a GLS BV era stata solo in parte sopportata da GLS IT e dalla sua controllata GLS Ent., atteso che il sovrapprezzo di [inferiore a 10] euro per tonnellata di CO₂ era stato corrisposto anche da tutti i *franchisee* affiliati a GLS IT.

60. Sul punto, le Parti hanno argomentato che le somme incassate a titolo di Contributo “Climate Protect” sono state utilizzate non solo per finanziare la compensazione della CO₂ prodotta dalle spedizioni dei clienti (sebbene nella suddetta comunicazione ai clienti del 16 settembre 2022 si facesse riferimento esclusivamente alla compensazione), ma anche per finanziare le iniziative di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (parco veicoli ecologico, utilizzo di energia verde, etc.)⁵⁵, senza tuttavia fornire alcuna evidenza del fatto che tali attività di riduzione fossero state previamente programmate prima della definizione del contributo che sarebbe stato richiesto ai clienti, o comunque in qual modo a questo correlate.

61. Nello specifico, GLS IT ha rappresentato la realizzazione delle seguenti attività volte a ridurre le emissioni di CO₂ del *network* italiano:

⁵⁰ Doc. 28 cit., Allegato 11.

⁵¹ Doc. 28, All. 1.

⁵² Doc. 28 cit., p. 6.

⁵³ Doc. 38 cit., p. 4.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

- installazione di colonnine per la ricarica elettrica dei mezzi presso le strutture delle società (per un valore di [1.000.000–5.000.000] euro)⁵⁶;
- installazione di un impianto fotovoltaico presso l’HUB di [omissis] di proprietà delle Parti (per un valore di [100.000–1.000.000] euro)⁵⁷;
- installazione di un nuovo *software* gestionale nei navigatori degli autisti (per un valore di [1.000.000–5.000.000] euro, pari alla differenza tra il costo del noleggio delle nuove apparecchiature necessarie per far operare il nuovo *software* e il costo del noleggio delle precedenti apparecchiature);
- utilizzo di energia rinnovabile nelle strutture delle società, mediante la fornitura di energia certificata tramite Garanzie d’Origine⁵⁸ (che ha comportato un extracosto del prezzo dell’energia a MWh, per un valore stimato di [10.000– 00.000] euro)⁵⁹;
- pagamento, ai fornitori terzi del servizio di trasporto, dei costi per la ricarica dei furgoni elettrici (quantificato in euro [200.000–1.000.000], corrispondenti a circa [10-50] euro al giorno per furgone, di cui le Parti hanno riferito di non poter produrre documentazione in quanto costi pagati direttamente da GLS Ent. che non sono poi stati rimborsati dai fornitori);
- incentivi ai fornitori per l’acquisto di mezzi alimentati a LNG (per un valore di [500.000–1.500.000], di cui le Parti hanno riferito di non poter produrre documentazione in quanto gli incentivi sono stati riconosciuti mediante storni nelle fatture dei servizi erogati dai fornitori);
- accredito ai fornitori del sovrapprezzo pagato per il rifornimento di LNG rispetto al diesel (quantificato in euro [500.000–1.500.000])⁶⁰.

62. Pertanto, rispetto ai suddetti costi sostenuti dal Gruppo GLS IT, è risultato che alcuni non sono stati documentati, per altri non vi è dimostrazione che li renda correlabili ad iniziative finalizzate alla riduzione della produzione di CO₂ (così, gli esborsi relativi all’acquisto del nuovo *software* per i navigatori, rispetto ai quali non è stata prodotta dalle Parti una valutazione d’impatto che quantifichi quanta CO₂ si risparmia concretamente grazie all’adozione del nuovo *software*, né risulta effettuato un monitoraggio volto a confrontare i dati di consumo prima e dopo il suo utilizzo).

63. Eliminando dal suddetto elenco degli investimenti in iniziative di riduzione della CO₂, quelli per cui non è stato dimostrato siano classificabili come tali (installazione di un nuovo *software* gestionale nei navigatori degli autisti) e quelli non documentati (pagamento, ai fornitori terzi del servizio di trasporto, dei costi per la ricarica dei furgoni elettrici; incentivi ai fornitori per l’acquisto di mezzi alimentati a LNG), quanto incassato da GLS attraverso l’applicazione del contributo

⁵⁶ Doc. 38 cit., Allegato 5.

⁵⁷ Doc. 38 cit., Allegato 6.

⁵⁸ La Garanzia di Origine (GO) è una certificazione elettronica che attesta l’origine rinnovabile delle fonti utilizzate dagli impianti di produzione di energia elettrica qualificati IGO. Per ogni MWh di energia elettrica rinnovabile immessa in rete da impianti qualificati IGO, il GSE rilascia un titolo GO. I titoli vengono rilasciati mensilmente e scadono dopo un anno dalla produzione di energia elettrica cui si riferiscono e, al più tardi, il 31 marzo dell’anno successivo. Le imprese di vendita hanno l’obbligo di approvvigionarsi di una quantità di titoli GO pari all’energia elettrica da fonte rinnovabile venduta. Ciascuna impresa entro il 31 marzo dell’anno successivo a quello in cui è stata fornita energia elettrica ai clienti finali è tenuta ad annullare una quantità di GO pari all’energia elettrica venduta come rinnovabile e riferita al medesimo anno. All’atto di annullamento viene generato un Certificato di Annullamento, sul quale sarà presente il codice ID dell’impianto dal quale derivano le GO annullate. Ad ogni documento di annullamento inoltre è assegnato un codice univoco che identifica il certificato.

⁵⁹ Doc. 38 cit., Allegato 8.

⁶⁰ Doc. 38 cit., Allegato 9.

Climate Protect per il solo periodo che va da ottobre 2022 a marzo 2023 (pari a [1.000.000–5.000.000] euro) risulta comunque significativamente superiore (di circa [500.000–1.500.000] euro) alla somma dei costi delle iniziative di compensazione e di riduzione sopra descritti (pari a [1.000.000–5.000.000] euro). Tale cifra è peraltro sottostimata atteso che, come detto, le spese per la compensazione non possono essere ricondotte alle sole GLS IT e GLS Ent., dal momento che l'intera rete dei *franchisee* ha versato alla prima sovrapprezzi a titolo di compensazione delle emissioni connesse alle proprie spedizioni.

64. Come vedremo, gli stessi clienti delle Parti hanno contestato loro non solo l'onerosità e l'obbligatorietà del contributo ma anche l'arricchimento che ne avrebbero tratto (“*Simpatica ed apprezzabile la vs/ iniziativa di compensazione dell’impatto di CO2 e certamente in linea con i tempi. Peccato però che la medesima venga presa a spesa di terzi! Facendo un semplicissimo conto, basato sul numero delle spedizioni riportate nella circolare in questione e presupponendo un peso medio per ogni invio, l’incasso prevedibile di questa nuova iniziativa è facilmente calcolabile. Si può parlare facilmente di parecchi milioni di Euro*”)⁶¹.

65. Più in generale, dalle evidenze in atti emerge che le Parti non hanno adottato alcuno specifico piano di investimento in progetti di riduzione della CO2, volto ad assicurare che la quantificazione del contributo Climate Protect fosse definita prendendo a riferimento stime di costi connessi alle varie iniziative di compensazione e/o di riduzione della CO2 prodotta, né alcun piano di rendicontazione volto ad assicurare che tutte le somme incassate a titolo di contributo “Climate Protect” venissero impiegate per le dichiarate finalità ambientali.

66. Appare di rilievo, inoltre, la sopra citata comunicazione che il 16 settembre 2022 GLS Ent. ha inviato ai propri clienti nella quale è riportato che “*GLS si farà carico di sostenere economicamente parte della compensazione chiedendo ai propri clienti di **condividere** tale impegno, che nel dettaglio sarà di [inferiore a 10] centesimi per kilogrammo a partire dal prossimo 3 ottobre, garantendo alle aziende partecipanti all’iniziativa la possibilità di scaricare il proprio certificato nominale e quindi utilizzarlo per il proprio Bilancio di Sostenibilità*” [enfasi aggiunta].

67. La formulazione letterale di tale comunicazione lascia intendere che: *a)* il contributo richiesto fosse finalizzato (esclusivamente) al finanziamento delle iniziative di compensazione della CO2, tant’è che veniva garantito alle aziende partecipanti il “certificato nominale” per l’attestazione della compensazione;

b) che i clienti di GLS Ent. fossero chiamati a contribuire/condividere un impegno di cui si era fatto carico *in primis* il Gruppo GLS.

Invece, come sopra evidenziato, è risultato che:

i) il contributo richiesto ai clienti è utilizzato anche per finanziare le iniziative di riduzione delle emissioni;

ii) i fondi ottenuti attraverso l’applicazione del contributo Climate Protect non solo hanno totalmente ripagato la parte dei costi di compensazione della CO2 a carico delle società del Gruppo GLS IT e i costi delle iniziative di riduzione ma sono risultati anche superiori al complessivo onere economico che le Parti hanno ricondotto alle iniziative del programma Climate Protect, atteso che non è possibile computare le voci di costo non supportate da alcuna documentazione probatoria o da un’adeguata valutazione di impatto ambientale, né i costi sopportati dai *franchisee* di GLS IT.

⁶¹ Doc. 16.2A.44 (mail del 28/10/2022).

L'imposizione del contributo Climate Protect

68. Come sopra già esposto, dalle risultanze istruttorie è emerso che GLS IT e GLS Ent. hanno applicato ai propri clienti un costo ulteriore, rispetto ai costi di spedizione, denominato “contributo Climate Protect” e commisurato al “peso” delle spedizioni gestite per conto di ciascun cliente. L'applicazione di tale costo ulteriore è stata motivata con l'adesione del cliente al progetto Climate Protect e con il rilascio al cliente di un certificato di compensazione (non richiesto) relativo alle emissioni di CO2 riconducibili alle spedizioni del cliente medesimo. La politica seguita da GLS IT e GLS Ent. nell'applicazione di tale contributo è risultata differenziata ed ha altresì tenuto conto del fatto che i clienti fossero già abbonati alla data del 16 settembre 2022 o lo fossero divenuti dal 17 settembre 2022 in poi. Inoltre, un trattamento differenziato (e di favore) è stato riconosciuto ai c.d. *Top Clients*.

69. Nei confronti delle imprese divenute clienti dal 17 settembre 2022, infatti, l'applicazione del suddetto contributo è stata oggetto di negoziazione individuale e di ottenimento espresso del consenso da parte del cliente, poi formalizzato nei contratti stipulati a partire da tale data.

70. Nei confronti dei clienti già abbonati alla data del 16 settembre 2022, è emerso, invece, che:

- GLS IT non ha proposto alcuna adesione al programma Climate Protect ai propri clienti, costituiti da pochi *Top Clients* (cioè clienti di maggiori dimensioni che usufruiscono in maggior misura dei servizi di spedizione), e ha iniziato ad applicare il contributo a partire da gennaio 2023 solo ad alcuni tra questi che, a seguito di trattative individuali, hanno espresso il proprio consenso ad aderire al programma in sede di rinnovo o modifica contrattuale⁶²;

- GLS Ent., diversamente, il 16 settembre 2022 ha inviato a [10.000–100.000]⁶³ clienti – esclusi alcuni *Top Clients*⁶⁴ - una comunicazione descrittiva dell'iniziativa Climate Protect, nella quale è previsto che: **“GLS si farà carico di sostenere economicamente parte della compensazione chiedendo ai propri clienti di *condividere tale impegno*, che nel dettaglio sarà di [inferiore a 10] centesimi per kilogrammo *a partire dal prossimo 3 ottobre*, garantendo alle aziende partecipanti all'iniziativa la possibilità di scaricare il proprio certificato nominale e quindi utilizzarlo per il proprio Bilancio di Sostenibilità”** [enfasi aggiunta]⁶⁵.

71. Più precisamente, con riferimento alle modalità con cui è stato applicato il contributo “Climate Protect” da parte di GLS Ent., dalle dichiarazioni rese in sede ispettiva è emerso che la predetta società **“ha previsto l'applicazione del climate protect surcharge [precedente denominazione del contributo Climate Protect] con un *meccanismo di silenzio assenso*, fatti salvi i casi di negoziazione diretta da parte dell'area commerciale con alcuni clienti selezionati di maggiori dimensioni o con alcuni clienti per i quali vi erano in corso negoziazioni individuali sul prezzo del servizio”**⁶⁶ [enfasi aggiunta].

⁶² Doc. 28, p. 6.

⁶³ Doc. 16.2A.47.

⁶⁴ Benché nelle risposte alle richieste di informazioni degli Uffici, le Parti lascino intendere che tutti i clienti con abbonamento in essere con GLS Ent. al 16 settembre 2022 sarebbero stati destinatari della comunicazione in esame da una mail interna del 15 settembre 2022 emerge invece che alcuni Top Client sarebbero stati esclusi (cfr. Doc. 16.1A.33).

⁶⁵ Doc. 28, p. 5 e Allegato 11.

⁶⁶ Doc. 16 (Verbale di accertamento ispettivo presso le sedi legali di GLS IT e GLS Ent.), Allegato n. 3, pag. 6.

72. Da altri documenti emerge poi che almeno alcuni *Top Clients* sono stati esonerati del tutto dal pagamento e, dunque, nemmeno coinvolti in negoziazioni individuali⁶⁷, rispetto ai quali nella corrispondenza interna si legge che “*Valgono [ai fini del contributo] oltre € [500.000–3.000.000] l’anno*”⁶⁸ [enfasi aggiunta].

73. Per la restante clientela, diversa dai *Top Clients*, le Parti hanno dichiarato che “[i]l meccanismo previsto per i clienti “abbonati” di GLS Enterprise alla data del 16 settembre 2022 era, quindi, quello di **prevedere la possibilità di non aderire all’iniziativa mediante comunicazione a GLS Enterprise**”⁶⁹ [enfasi aggiunta] e, di conseguenza, i clienti di GLS Ent. che non si sono autonomamente attivati per espressamente manifestare il proprio dissenso hanno ricevuto in automatico l’addebito del contributo “Climate Protect”.

74. Invero, dai numerosi reclami acquisiti in sede ispettiva, emerge non solo che alcuni clienti destinatari della comunicazione hanno ritenuto obbligatorio il pagamento del contributo in questione, considerandolo un vero e proprio costo supplementare⁷⁰, ma anche che a coloro che hanno chiesto chiarimenti sulla natura facoltativa o obbligatoria del contributo⁷¹ è stato dato racconto nel senso della inevitabilità del pagamento⁷².

75. Più in generale, le evidenze agli atti, danno conto del fatto che la assoluta maggioranza dei destinatari della comunicazione del 16 settembre 2022 ha corrisposto il supplemento in quanto la stessa era formulata in modo da lasciar intendere che non fosse possibile sottrarsi al contributo.

⁶⁷ Doc. 16.1A.33 e Doc. 16.1A.48.

⁶⁸ Doc. 16.1A.48.

⁶⁹ Doc. 28 cit., p. 6.

⁷⁰ In relazione all’applicazione obbligatoria di detto contributo, un cliente contesta la modalità adottata scrivendo: “Per questo incremento avevamo ricevuto la circolare e sinceramente non ritengo corretto che GLS faccia ricadere di default, senza nemmeno prima chiedere, costi extra ai suoi clienti a fronte di una decisione strategica presa dai vertici GLS. Ci fa piacere sapere che avete adottato questa iniziativa, ma solitamente quando si decide di apportare un miglioramento è perché la società è in grado di sostenerlo senza addebitare (o meglio imporre) a terzi l’onere delle decisioni prese” [enfasi aggiunta] (Doc. 16.2A.41 - mail del 18/11/2022). In uno scambio di mail, un cliente manifesta il proprio dissenso circa l’applicazione del contributo affermando: “Ritengo che le somme siano state arbitrariamente fatturate e rimarco che l’introduzione di un costo supplementare, senza una richiesta formale e il preventivo assenso del Cliente, costituisce una violazione dei vincoli e degli obblighi contrattuali. [...] nel ribadire che i costi connessi alla transizione green della Vostra Spett.le Società, obiettivo lodevole e meritevole di rispetto, non debbano essere scaricati, neppure parzialmente, sulla scrivente; la invito cortesemente sia a valutare le modalità di rimborso delle succitate somme, che ad ottenere l’abolizione del Climate Protect per l’anno 2023” (Doc. 16.2A.39, mail del 6/02/2023) [enfasi aggiunta].

⁷¹ “abbiamo letto attentamente la comunicazione allegata ma non comprendiamo se l’addebito del contributo è subordinato al nostro consenso” (Doc. 16.2A.42 - mail del 21/09/2022); e ancora: “Buonasera Chiedo informazioni per quanto riguarda l’iniziativa Climate Protect, se una società desidera aderire deve dare l’adesione? O è di default per tutte le spedizioni dal 03/10/2022?” (mail del 20/09/2022). Doc. 16.2A.45: “... Mi chiedo: 1. se siamo obbligati ad aderire all’iniziativa; (...)” (mail del 15/11/2022); “mi è arrivata questa comunicazione. Siccome non l’ho capita chiedo delle spiegazioni. Queste variazioni ci saranno a fine del mio contratto? Oppure è una cosa automatica?” (mail del 19/09/2022); “Simpatica ed apprezzabile la vs/ iniziativa di compensazione dell’impatto di CO 2 e certamente in linea con i tempi. Peccato però che la medesima venga presa a spesa di terzi! Facendo un semplicissimo conto, basato sul numero delle spedizioni riportate nella circolare in questione e presupponendo un peso medio per ogni invio, l’incasso prevedibile di questa nuova iniziativa è facilmente calcolabile. Si può parlare facilmente di parecchi milioni di Euro. Complimenti a chi ha avuto questa pensata! Le chiedo una chiarificazione: nella circolare voi scrivete che alle aziende “partecipanti all’iniziativa” viene rilasciato un certificato nominale. Domanda (magari superflua): è un’iniziativa alla quale si può o meno partecipare oppure la partecipazione è obbligatoria nel quale caso la parola “partecipazione” mi pare fuori luogo? La vengo a trovare quanto prima anche per sentire dove intendete piantare gli alberi (qualche suggerimento l’avrei!)” (mail del 28/10/2022) [enfasi aggiunta].

⁷² V. *infra* note da n. 69 a n. 72.

76. Si evidenzia, infatti, che, secondo quanto riportato dalle Parti nelle risposte alle richieste di informazioni, prima dell'avvio del presente procedimento, nel periodo ottobre - dicembre 2022, circa [10.000–100.000] clienti di GLS Enterprise hanno versato il contributo Climate Protect su un totale di [10.000–110.000] clienti con i quali nel 2022 GLS Enterprise ha avuto un rapporto per i servizi di spedizione continuativo e contrattualizzato⁷³. Dai documenti ispettivi emergono invero dati ancor più significativi, vale a dire che su [10.000–100.000]⁷⁴ clienti destinatari della comunicazione solo 3.792 “non hanno recepito l'aumento”⁷⁵. Rispetto a tali 3.792 clienti, sempre dalle conversazioni interne, si evince peraltro che “Ci sono circa il 50% dei clienti per cui non è possibile applicare il supplemento (clienti chiusi, contratti di sede, cambio partita iva, pratica legale, ecc.). Abbiamo analizzato caso per caso e l'aumento è stato implementato come richiesto senza eccezioni. La maggior parte di chi non lo paga sono i contratti esclusi perché nuovi o rinnovati da luglio. A partire dal mese di aprile procederemo all'applicazione massiva” [enfasi aggiunta]⁷⁶.

77. Oltre alla quantomeno equivocabile formulazione della suddetta comunicazione, rilevano le risposte che i referenti di GLS hanno dato ai reclami e ai tentativi dei clienti, tra cui microimprese, di chiedere la disapplicazione del contributo in cui se ne afferma chiaramente il carattere obbligatorio (“Purtroppo dalla nostra Direzione non concedono esenzioni in quanto il progetto è di primaria importanza per l'Azienda”⁷⁷; “In merito all'iniziativa climate protect, sono a comunicarle che essendo un addebito applicato a tutto il nostro pacchetto clienti, non posso accogliere la sua richiesta di non riceverlo”⁷⁸; “non si può non aderire, avete avuto l'aumento Parcel e Climate”⁷⁹; “l'aumento ci sarà e basta”⁸⁰).

78. Come emerge dalla corrispondenza interna acquisita in sede ispettiva, tale condotta non appare riconducibile all'isolato comportamento scorretto del singolo referente, risultando piuttosto espressione dell'intenzione di GLS di applicare il contributo in maniera obbligatoria (ad esempio, formulando osservazioni sull'affermazione relativa all'obiettivo di finanziamento della compensazione, si afferma che “(...) è preferibile eliminare la parola “surcharge”, sostituita da “Contributo” e **NON trasferire al cliente la possibilità di decisione in termini di adesione al programma, altrimenti non ne veniamo a capo in termini di obiezioni con i clienti**” [enfasi aggiunta])⁸¹.

⁷³ Doc. 28 cit., p. 7.

⁷⁴ Doc. 16.2A.47.

⁷⁵ Doc. 16.1A.48.

⁷⁶ Doc. 16.1A.48.

⁷⁷ Doc. 16.2A.41 in cui un referente di GLS dichiara: “L'adeguamento per l'iniziativa ClimateProtect si applica a tutti i nostri contratti con decorrenza 01 Ottobre. Purtroppo dalla nostra Direzione non concedono esenzioni in quanto il progetto è di primaria importanza per l'Azienda e collaborare con i Clienti per +compensare e in futuro ridurre le emissioni di CO2 deve essere ormai parte integrante di ogni Società nel settore trasporti e di chi ne usufruisce” (mail del 14.11.2022) [enfasi aggiunta].

⁷⁸ V. Doc. 16.2A.43. che contiene un file .zip con alcune mail con richieste di chiarimenti e/o comunicazioni di non voler aderire al programma Climate Protect e, quindi, di non pagare il relativo contributo. Tra le risposte fornite dai referenti commerciali, v. mail del 26/09/2022.

⁷⁹ *Ibid.*, v. mail del 15/11/2022.

⁸⁰ Doc. 18.1A.64, v. mail del 21/09/2022.

⁸¹ Doc. 16.1A.45 (corrispondenza interna di GLS IT del 19 settembre 2022).

79. Tale *modus operandi* appare dettato anche dalle indicazioni fornite dalla capogruppo GLS BV, come emerge da una corrispondenza interna in cui viene riportato che: “[amministratore unico di GLS IT e di GLSE, Country Manager di gruppo anche per Germania, Austria e Francia, nonché Chief Transformation Officer dell’iniziativa sulla sostenibilità a livello di Gruppo] **ha chiesto, per ogni cliente, di avere una motivazione che giustifichi il mancato addebito**”⁸² [enfasi aggiunta].

80. Dalla corrispondenza interna emerge, come visto, il significativo interesse economico della società ad ottenere la massima adesione possibile all’iniziativa da parte dei propri clienti.

81. Peraltro, dalla corrispondenza interna acquisita in sede ispettiva risulta chiaramente anche la consapevolezza di GLS Ent. sul fatto che l’emissione del certificato di compensazione nominale alle imprese che avessero pagato il contributo, costituiva un servizio aggiuntivo a pagamento ulteriore e diverso rispetto al prezzo del servizio di trasporto, rispetto al quale l’ufficio affari legali interno aveva suggerito di acquisire espressamente il preventivo consenso del cliente⁸³.

82. In definitiva, le risultanze in atti danno conto del fatto che il “contributo” costituiva a tutti gli effetti un pagamento imposto alla gran parte dei clienti, ivi inclusi i clienti-microimprese, correlato ad un servizio del tutto disgiunto da quello principale di trasporto merci e non richiesto dagli stessi. Peraltro, i certificati nominali di compensazione sono stati resi disponibili solo a partire dal mese di giugno 2023, nonostante a detti clienti sia stato imposto sin da ottobre 2022 il pagamento del contributo⁸⁴.

83. GLS Ent. ha inoltre riferito che a fronte di [50-500] reclami/richieste di chiarimenti pervenuti nel periodo ottobre 2022 – febbraio 2023, ha provveduto, al febbraio 2023, a non addebitare più il contributo “Climate Protect” nelle fatture successive ai reclami ad “almeno” [10-100] clienti⁸⁵ ed ha fornito evidenza dell’avvenuto rimborso delle somme già addebitate a tale titolo a [10-20] clienti di GLS Ent. – di cui [inferiore a 10] dopo l’avvio del procedimento⁸⁶.

IV. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DEL PROFESSIONISTA

I rilievi procedurali

84. Le Parti evidenziano, in via preliminare, che gli addebiti contestati nella comunicazione del termine di chiusura della fase istruttoria sarebbero stati diversi rispetto a quelli contenuti nella comunicazione di avvio del procedimento e nella comunicazione di estensione soggettiva del procedimento. In particolare, nelle predette comunicazioni, la principale contestazione mossa alle Parti sarebbe stata quella della non adeguata comprova della avvenuta compensazione delle emissioni di anidride carbonica, così come le richieste di informazioni e l’attribuzione dell’onere della prova formulate nel corso dell’istruttoria avrebbero riguardato principalmente l’attività di compensazione; mentre, nella comunicazione del termine di chiusura della fase istruttoria, la

⁸² Doc. 16.1A.48 (email del 05/12/2022). Nella corrispondenza interna, in cui si riporta “*lo status delle azioni per applicazione del Climate Protect sui clienti*” il Director Sales Development afferma che “*se escludiamo i primi 50 clienti divisi per ragioni sociali, che potremmo dire TOP, ce ne sono altri 3792 che non hanno ricevuto l’aumento [...] [omissis] ha chiesto, per ogni cliente, di avere una motivazione che giustifichi il mancato addebito. Ripeto: PER OGNI CLIENTE*”.

⁸³ Doc.16.1A.30.

⁸⁴ Doc. 59 cit.

⁸⁵ Doc. 28 cit., p. 8

⁸⁶ Doc. 38 cit., p. 8.

condotta oggetto della Pratica A) sarebbe stata “derubricata” a mere omissioni e ambiguità informative nella comunicazione del programma Climate Protect, avendo GLS fornito la prova della avvenuta compensazione delle emissioni.

L'imputabilità delle condotte

85. In via preliminare, le Parti evidenziano che non è applicabile ai procedimenti in materia di tutela del consumatore il criterio - di matrice *antitrust* - della *parental liability*, secondo il quale può presumersi che la casa madre eserciti in concreto un'influenza determinante sul comportamento economico della sua controllata. In ogni caso, le Parti rilevano che tale criterio si fonda su una presunzione semplice, superabile ove la casa madre dimostri che la sua controllata si sia comportata in maniera autonoma sul mercato. La giurisprudenza amministrativa, nel caso Facebook, avrebbe chiarito inoltre che, ai fini dell'imputabilità alla casa madre, deve sussistere un elemento soggettivo quantomeno a titolo di colpa, avendo l'Autorità procedente l'onere di provare che alla società madre sia imputabile un comportamento omissivo e violativo della competenza di vigilare sulle condotte della società figlia.

86. Ciò posto, le Parti eccepiscono che a GLS IT non sarebbe imputabile la condotta relativa alla presunta imposizione del contributo in quanto dalle risultanze in atti emerge che GLS IT ha applicato il contributo Climate Protect unicamente ai clienti che hanno confermato il proprio consenso a seguito di trattative individuali, i quali in ogni caso non costituiscono microimprese trattandosi solo di *top clients*. L'adozione di una politica diversa rispetto a GLS Ent. dimostrerebbe, inoltre, l'assenza di una direzione e coordinamento nei confronti di GLS Ent., che in ogni caso non sarebbe stata provata.

87. Quanto, invece, al coinvolgimento di GLS BV, le Parti eccepiscono che la corrispondenza interna posta a fondamento di tale contestazione provverebbe, al contrario, che GLS BV non ha esercitato alcuna influenza sulle sedi nazionali, lasciandole libere di scegliere tra l'opzione di ottenere un certificato di compensazione delle emissioni a livello nazionale o di proporre ai propri clienti un'adesione facoltativa all'iniziativa Climate Protect e il rilascio di un certificato personalizzato a fronte del pagamento di un contributo supplementare (del cui importo e modalità di applicazione non si fa riferimento in tale corrispondenza). Ad ulteriore conferma di ciò, le Parti richiamano un *set* di *slide* fatto circolare da GLS BV nel febbraio del 2022, nel quale veniva affrontata anche la questione della decisione di quali clienti avrebbero dovuto ottenere il certificato di compensazione e tra le diverse soluzioni possibili GLS BV si limita a suggerire che il certificato avrebbe dovuto essere rilasciato ai clienti che pagano il contributo. Inoltre, le Parti contestano che, a dimostrazione dell'imputabilità a GLS BV dell'imposizione del contributo, possa essere richiamata la corrispondenza interna in cui risulta che la persona che ricopriva l'incarico di amministratore unico di GLS IT e di GLS Ent., di Country Manager di Gruppo di Austria e Francia, nonché di Chief Transformation Officer dell'iniziativa di sostenibilità a livello di Gruppo, avesse richiesto la motivazione del mancato addebito del contributo ad una parte della clientela. Ciò, in quanto la qualifica di Chief Transformation Officer è stata assunta da tale persona solo in data 1° aprile 2023, quindi successivamente alla corrispondenza richiamata (risalente al 15 aprile 2022).

88. Pertanto, le Parti ritengono che sarebbe lesivo del principio della certezza del diritto creare pretoriamente un obbligo di vigilanza nella raccolta del consenso di ciascun cliente in capo a GLS

IT e a GLS BV (che sarebbe quindi onerata di verificare ogni contratto stipulato dalle sedi appartenenti al gruppo europeo).

89. Quanto alle comunicazioni presenti sul sito di GLS IT, dopo aver sottolineato che esse riguarderebbero omissioni e ambiguità informative in relazione ai *green claim* utilizzati in Italia sul sito internet e nelle comunicazioni inviate ai clienti e ai *franchisee*, le Parti hanno eccepito l'estraneità totale della capogruppo GLS BV nella formulazione dei *claim*, rimessa esclusivamente alle società nazionali.

I contenuti delle comunicazioni

90. Nel merito, con riferimento alla contestata carenza, nelle comunicazioni commerciali relative al programma Climate Protect, di una adeguata distinzione tra attività di compensazione e attività di riduzione della CO₂, le Parti evidenziano, in linea generale, che i messaggi oggetto di contestazione sono posti nelle FAQ presenti nella pagina *web* dedicata alla descrizione del programma, nella quale è riportato che il traguardo della neutralità ambientale entro il 2045/50 si raggiungerà attraverso *“lo sviluppo progressivo di attività con step intermedi: una prima fase con la compensazione delle emissioni di CO₂ well to-wheel (letteralmente “dal pozzo alla ruota”) per la quale abbiamo già conseguito il certificato EN 16258:2012. Mentre nella seconda e nella terza fase punterà decisamente ad una riduzione sempre maggiore delle emissioni di CO₂”*. Tale affermazione, posta in posizione preminente rispetto alle FAQ, è ritenuta dalle Parti idonea a consentire al lettore di comprendere che il programma si compone di attività di compensazione, da un lato, e di riduzione, dall'altro. Inoltre, secondo le Parti, il cliente può apprezzare la differenza tra le due attività proprio a livello terminologico, stante i diversi significati che il dizionario della lingua italiana attribuisce alle parole in esame. Pertanto, le Parti ritengono che sarebbe stata superflua una spiegazione del meccanismo della cd. “finanza del carbonio” e che sarebbe stato controproducente un eccesso di informazioni particolarmente tecniche.

91. In particolare, in relazione agli specifici messaggi contestati, le Parti ritengono che si tratterebbe di imprecisioni non idonee a generare un rischio di confusione tra le attività di compensazione e quelle di riduzione, né a condizionare le scelte di acquisto dei clienti di GLS, dal momento che:

- con riferimento al *claim* *“Come **compensiamo** le emissioni? Realizzando progetti di riforestazione e **utilizzando energia da fonti rinnovabili** (...)”* [enfasi aggiunta] (v. *supra* Figura 1), nei progetti di compensazione ai quali GLS ha aderito sono compresi anche quelli di sviluppo di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili in Paesi ad alta densità abitativa e quindi sarebbe corretto affermare che la compensazione delle emissioni è realizzata anche tramite progetti volti ad incentivare l'utilizzo di energia da fonti rinnovabili;

- con riferimento al *claim* *“Come viene finanziata la **compensazione**? Attraverso il contributo “Climate Protect” (...) Il 100% del contributo sarà destinato a **investimenti per la riduzione di CO₂**”* (v. *supra* Figura 2), i clienti di GLS sarebbero pienamente consapevoli del fatto che il contributo è destinato sia ad attività di riduzione che di compensazione della CO₂ e non sarebbe stato possibile pensare che il contributo fosse destinato solo alla riduzione dal momento che attraverso il pagamento dello stesso il cliente può ottenere un certificato di compensazione delle spedizioni affidate a GLS..

92. Con riferimento al *claim* *“... **una prima fase con la compensazione delle emissioni di CO₂, well to-wheel (letteralmente “dal pozzo alla ruota”) per la quale abbiamo già conseguito il certificato***

EN16258:2012” [enfasi aggiunta] (v. *supra* Figura 4), le Parti ritengono che la contestazione secondo la quale esso lascerebbe intendere come già ottenuta una certificazione delle compensazioni, si basa su una controvertibile tesi grammaticale per cui la locuzione “per la quale” sarebbe riferita al termine “compensazione” quando, invece, si riferisce alla locuzione “una prima fase”; la prima fase del programma, infatti, consisterebbe nel calcolo delle emissioni di CO₂ ai fini della relativa compensazione. Sul punto, le Parti evidenziano che, in ogni caso, è presente nella medesima pagina il *link* da cui è possibile scaricare il “certificato EN16258:2012”, nel quale è riportato l’oggetto della certificazione.

93. Con riferimento ai *claims* sulle azioni di riduzione della CO₂, le Parti eccepiscono che la presenza della parola “ambizione” nel titolo della sezione in cui sono stati pubblicati tali messaggi e la ripetizione di tale termine in uno degli obiettivi riportati (“*l’ambizione della neutralità climatica nel 2045*”) sarebbero sufficienti ad escludere che un consumatore medio possa ritenere già raggiunti gli obiettivi pubblicizzati. Inoltre, all’interno della stessa pagina, a distanza di uno o due *scroll* (e non “*parecchi scroll*” come affermato nella comunicazione del termine di chiusura della fase istruttoria) sono indicati nel dettaglio i risultati raggiunti.

94. Per quanto concerne la non correttezza dei dati in percentuale riportati in merito ad alcuni dei risultati conseguiti da GLS in Italia, le Parti eccepiscono il carattere marginale di tali contestazioni alla luce del quadro complessivo e la non rilevanza degli stessi nelle scelte d’acquisto dei clienti.

95. In particolare, con riferimento all’utilizzo di mezzi di linea alimentati con bio-LNG sarebbe stato riportato il dato del 24% anziché del [10-20]% per mero errore materiale, mentre non troverebbe riscontro il dato del [10,5-19,5]% indicato nella comunicazione del termine di chiusura della fase istruttoria. Inoltre, le Parti eccepiscono che il *claim* fa espresso riferimento ai mezzi di linea e non all’intero parco veicoli.

I certificati nominali

96. In relazione alle criticità sollevate in merito ai certificati di compensazione nominali emessi da Climate Partner nei confronti di *franchisee* e clienti, le Parti eccepiscono un errore fattuale nella ricostruzione della condotta contestata con specifico riferimento ai certificati di compensazione rilasciati ai *franchisee*, evidenziando che il criterio di ripartizione delle emissioni di CO₂ e dei relativi costi tra questi ultimi terrebbe conto delle caratteristiche infrastrutturali delle singole sedi e delle distanze percorse per effettuare le spedizioni loro affidate. Sul punto, le Parti richiamano la procedura interna adottata il 22 giugno 2022 per “*descrivere le responsabilità e le modalità operative messe in atto da GLS per il calcolo delle emissioni di CO₂ prodotte da ogni singola sede e la ripartizione tra i diversi Franchisee dei costi sostenuti per l’implementazione di progetti di compensazione*” depositata agli atti del fascicolo⁸⁷.

97. Per quanto riguarda i certificati di compensazione nominali rilasciati ai clienti che hanno versato il contributo Climate Partner, le Parti evidenziano, in via preliminare, che questi non sono dotati di un proprio parco mezzi e che, quindi, il parametro della maggiore o minore sostenibilità ambientale dei mezzi utilizzati per le spedizioni non rilevarebbe in questi casi. Inoltre, le Parti rilevano che il metodo di calcolo delle emissioni di CO₂ prodotte dalle spedizioni effettuate da ciascun cliente, consistente nel moltiplicare il valore di CO₂/pacco per il numero di spedizioni affidato a GLS dai

⁸⁷ Allegato 2 del Doc. 28 cit.

singoli clienti, sarebbe corretto, dal momento che le spedizioni vengono gestite non su base individuale ma sulla base di criteri logistici che tendono a rendere efficienti le attività di consegna a livello di *network*. Ciascuna sede di GLS definisce, sulla base della propria struttura organizzativa, il percorso più efficiente per ciascun pacco, che non necessariamente è anche il percorso più breve. L'applicazione di tali criteri logistici potrebbe rendere necessario per il singolo pacco percorrere una distanza maggiore rispetto alla distanza "in linea d'aria" tra il luogo di spedizione e quello di consegna. Pertanto, se si tenesse conto del percorso effettivamente seguito dal pacco, le emissioni riconducibili al cliente verrebbero quantificate in maniera erronea, a causa delle scelte logistiche di GLS. Il metodo di calcolo in questione consentirebbe, dunque, di sanare questa distorsione, offrendo una fotografia sufficientemente precisa delle emissioni riconducibili alle singole spedizioni, dal momento che tutti i servizi di consegna richiesti dal cliente vengono affidati al *network* GLS nella sua interezza e che nel calcolo delle *transport emissions* uno dei parametri presi in considerazione è la distanza complessivamente percorsa dai mezzi di consegna del *network* GLS. Inoltre, le Parti evidenziano che la correttezza del criterio CO2/pacco per la ripartizione delle emissioni determinate da più emittenti sarebbe stata avallata a livello scientifico ed accettata nell'ambito dello standard EN 16258:2012.

I costi delle attività di compensazione e di riduzione

98. Le Parti affermano altresì che nella comunicazione del termine di chiusura della fase istruttoria sarebbero stati contestati i criteri utilizzati per la quantificazione del contributo Climate Protect applicato ai singoli clienti, rilevando al riguardo, in via preliminare, che tali contestazioni non rivestirebbero alcuna rilevanza sotto il profilo del *greenwashing*, oggetto delle contestazioni, non attenendo all'appropriazione indebita di virtù ambientaliste. Nel merito, le Parti sottolineano la correttezza della quantificazione del contributo dovuto da ciascun cliente sulla base del criterio "peso/volume" dei pacchi spediti, dal momento che tale criterio potrebbe giustificarsi alla luce di un razionale di efficienza ambientale (dal momento che un pacco più pesante determina maggiori emissioni di CO2).

99. Con specifico riferimento alla ritenuta ingannevolezza dell'asserzione "*GLS si farà carico di sostenere economicamente parte della compensazione chiedendo ai propri clienti di condividere tale impegno*", le Parti eccepiscono che non è stato considerato che alcuni clienti hanno deciso di non aderire al programma Climate Protect e che, pertanto, dei costi relativi alla compensazione delle emissioni riconducibili alle spedizioni di tali clienti si sono fatte carico le società del Gruppo GLS IT. Questo smentirebbe l'accusa secondo la quale l'intero onere dei servizi forniti da Climate Partner è stato sopportato dai clienti e *partner* di GLS IT e GLS Ent.

100. In merito agli investimenti finalizzati alle azioni di riduzione delle emissioni, le Parti rilevano che la circostanza per la quale essi non siano stati definiti *ex ante* non assume alcuna rilevanza, dal momento che avrebbero dimostrato l'impiego di tali proventi anche per progetti di riduzione delle emissioni, né rilevarebbe che alcuni di tali investimenti non siano documentabili, perché trattasi di incentivi al proprio *network* erogati tramite compensazione di crediti vantati nei confronti della propria rete, ciò che non potrebbe rendere inesistente l'elargizione effettuata. Le Parti rilevano, inoltre, che l'acquisto del nuovo *software* gestionale per i navigatori può essere considerato una misura in grado di ridurre le emissioni in quanto permette di ottimizzare i percorsi degli autisti, riducendo distanze e consumo di carburante.

La natura obbligatoria del contributo

101. In merito all'asserito carattere obbligatorio del contributo Climate Protect, le Parti eccepiscono che dalla terminologia utilizzata nella comunicazione di GLS Ent. del 16 settembre 2022 emerge chiaramente il carattere facoltativo dell'adesione al programma e del pagamento del relativo contributo. La mancata indicazione in tale comunicazione dei tempi e delle modalità per manifestare la volontà di non aderire all'iniziativa sarebbe da considerare come un elemento di flessibilità che conferma la buona fede della società. Al riguardo, le Parti evidenziano che da diverse comunicazioni della clientela acquisite in sede ispettiva si evincerebbe che i clienti avevano compreso il carattere facoltativo del contributo e che - a fronte di [50-500] richieste di chiarimenti e/o reclami ricevuti nel periodo da ottobre 2002 a febbraio 2023 - il contributo è stato disapplicato in [10-100] casi in cui i clienti non hanno confermato la propria adesione e/o negoziato l'importo del contributo a seguito dei chiarimenti forniti da GLS Ent.

102. Con riferimento alle comunicazioni *e-mail* acquisite in sede ispettiva, che dimostrerebbero come in alcuni casi siano stati gli stessi referenti di GLS a sostenere l'obbligatorietà del contributo, le Parti eccepiscono che si tratterebbe di comunicazioni inconferenti ai fini del presente procedimento, riguardando per la maggior parte clienti che non sono consumatori né microimprese e dalle quali comunque si evincerebbe che i clienti avevano compreso la natura facoltativa del contributo; in un caso, il cliente reclamante, a seguito di interlocuzioni con il referente commerciale di GLS volte a illustrare approfonditamente il programma, ha deciso di aderire al programma e ha ribadito tale scelta anche in sede di rinnovo contrattuale.

103. Le Parti evidenziano, inoltre, che anche la documentazione interna agli atti del fascicolo istruttorio dimostrerebbe il carattere facoltativo del contributo, richiamando, in particolare, una presentazione alla rete vendita di GLS Ent. nella quale viene indicato, tra l'altro, che "... il "*Climate Protect Surcharge* [viene] applicato ai clienti che decidono di aderire al programma".

104. Infine, le Parti asseriscono che, a dimostrazione che il pagamento del contributo non fosse imposto da GLS, una significativa percentuale dei clienti di GLS non ha pagato il contributo in esame.

In conclusione, le Parti ritengono che eventuali isolate irregolarità nelle modalità di applicazione del contributo, riconducibili a malintesi da parte della rete commerciale, sarebbero riferibili principalmente a soggetti che non rientrano nella nozione di microimpresa e che, quindi, erano dotati della necessaria forza contrattuale per far valere le proprie ragioni in sede di reclamo.

Sulla gravità e durata delle Pratiche A) e B)

105. Le Parti rilevano che nella comunicazione delle risultanze istruttorie gli Uffici si sarebbero limitati a contestare semplici omissioni e ambiguità informative che dimostrerebbero la natura non grave delle condotte contestate a GLS. In particolare, le Parti evidenziano che nella valutazione di gravità debba tenersi in considerazione anche il carattere innovativo e particolarmente tecnico del programma Climate Protect, nonché il quadro normativo in costante evoluzione che non consente di avere parametri di valutazione dei *green claims* chiari ed inequivocabili. Con riferimento alla durata della condotta contestata a GLS, le Parti rilevano che essa risulta comunque contenuta se rapportata alla natura "a lungo termine" delle iniziative che costituiscono il programma.

106. In merito alla contestata imposizione del contributo Climate Protect, le Parti rilevano la diffusione limitata di tale condotta in relazione al numero di clienti potenzialmente coinvolti, dal

momento che il contributo non sarebbe stato applicato a circa [10.000 – 50.000] clienti di GLS Ent. Inoltre, le Parti sottolineano che alcun tipo di utile GLS Ent. avrebbe ricavato dal contributo essendo stato interamente investito in ambito di sostenibilità. Infine, tale condotta avrebbe avuto una durata limitata dal momento che dal 17 settembre 2022 l'adesione al programma è stata oggetto di negoziazione.

V. CONTRODEDUZIONI DELLA PARTE ALLA COMUNICAZIONE DI CONTESTAZIONE DEGLI ADDEBITI

107. In data 22 novembre 2024, è stata comunicata alle Parti la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del Nuovo Regolamento e, al fine di garantire compiutamente il contraddittorio di fronte all'organo decidente e i diritti della difesa, è stato concesso alle stesse, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del Nuovo Regolamento, il termine di 20 giorni per presentare direttamente al Collegio, controdeduzioni scritte in replica alla contestazione degli addebiti contenuta nella comunicazione del 25 luglio 2024.

108. In data 12 dicembre 2024, le Parti hanno presentato al Collegio le proprie controdeduzioni scritte, con le quali hanno rinviato alle argomentazioni e difese contenute nella memoria finale depositata il 30 settembre 2024.

VI. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

109. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa anche attraverso mezzi di telecomunicazione, in data 7 ottobre 2024 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo.

110. Con parere pervenuto in data 31 ottobre 2024, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere, rilevando che la pratica in esame, sulla base della documentazione istruttoria, si riferisce alle comunicazioni attuate dalle Società anche tramite *Internet*, che costituisce una rete di comunicazione globale, in grado di offrire velocemente all'utente una vasta sequenza di informazioni atte a influenzarne il comportamento. Pertanto, *“con riferimento al caso di specie, il mezzo di comunicazione e acquisto utilizzato, in relazione al servizio offerto dalle Società, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che, sulla base delle informazioni lette nei siti/app utilizzati dalla Società, potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità delle modalità di promozione e vendita utilizzate”*. L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha ritenuto quindi che, nel caso di specie, *“Internet sia uno strumento di comunicazione idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è richiesto il parere (...)”*.

VII. PARERE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE

111. Poiché con il parere pervenuto in data 31 ottobre 2024, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha rilevato che *“l'Autorità si riserva ogni iniziativa di propria competenza relativamente all'attività di operatore postale e di trasportatore nazionale ed internazionale di merci”* svolta dalle Parti, in data 12 novembre 2024 è stato richiesto alla predetta Autorità, laddove ravvisasse la propria competenza regolatoria nel settore oggetto delle pratiche commerciali in esame,

di esprimere il proprio parere ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 27, comma 1-*bis*, del Codice del consumo.

112. 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.

VIII. VALUTAZIONI

VIII.1. Sui profili procedurali

113. Le Società lamentano che nella comunicazione di conclusione della fase istruttoria ci sarebbe stato un "deciso cambio dell'ipotesi accusatoria", in quanto sia nella comunicazione di avvio del procedimento che nella comunicazione di estensione soggettiva dello stesso a GLS BV la contestazione (di quella che era stata qualificata dagli Uffici istruttori come pratica A) sarebbe stata relativa all'effettiva compensazione del 100% delle emissioni di CO2 correlate alle attività di GLS in Italia. Mentre, nella comunicazione del termine di chiusura della fase istruttoria, dal momento che GLS aveva fornito prova della avvenuta compensazione delle emissioni, gli Uffici avrebbero "derubricato" la condotta a mere "omissioni e ambiguità informative" nella comunicazione del programma Climate Protect.

L'eccezione è del tutto inconferente, in primo luogo, in quanto seppure si fosse verificata una "derubricazione", la stessa avrebbe dato luogo ad un vantaggio per le Parti (cui sarebbero state contestate condotte asseritamente meno gravi) e, dunque, non si comprende a quale titolo esse potrebbero dolersene. In ogni caso, da una semplice lettura della comunicazione di avvio del procedimento, nella quale – oltre ai rilievi sulla ipotizzata imposizione del contributo Climate Protect - sono stati descritti i *claim* relativi sia alle attività di compensazione che a quelle di riduzione presenti sul sito di GLS (par. IIa), nonché la comunicazione inviata nel mese di settembre 2022 ai clienti di GLS (par. IIb), si evince che tali asserzioni ambientali avrebbero potuto lasciare intendere il completo raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale enunciati, senza fornire elementi a supporto di tali affermazioni, né chiarire a quali società *e/o partner* del Gruppo GLS fossero riferibili. I contenuti della comunicazione di avvio sono stati riportati nella comunicazione di estensione soggettiva del procedimento a GLS BV. Pertanto, le condotte ipotizzate dagli Uffici hanno riguardato, fin dal principio, anche le dichiarazioni ambientali attinenti alle attività del programma Climate Protect diverse dalla compensazione. Né è ammissibile sostenere che la compensazione delle emissioni fosse il profilo principale di contestazione, per il solo fatto che la dimostrazione di tale attività ha comportato una consistente produzione documentale da parte dei Professionisti volta a rispondere alle richieste di informazioni e all'attribuzione dell'onere della prova formulati in fase istruttoria. Come ben noto alle Parti, infatti, ciò si è verificato in quanto al momento dell'avvio del procedimento GLS IT e GLS Ent. non erano in possesso di un certificato di compensazione delle rispettive emissioni, poiché la compensazione è stata realizzata da GLS BV a livello di gruppo europeo e, di conseguenza, la dimostrazione dell'avvenuta compensazione delle emissioni riconducibili al Network italiano (che, si ribadisce, costituisce solo una delle dichiarazioni ambientali di cui GLS si è fatta vanto) ha richiesto necessariamente la dimostrazione dell'avvenuta compensazione delle emissioni riconducibili all'intero Gruppo GLS, con un conseguente impegno su tale tema dell'attività istruttoria anche in considerazione della complessità tecnica dello stesso.

VIII.2. Sul merito delle condotte

Premessa

114. Le asserzioni ambientaliste false, ambigue o fuorvianti, nella misura in cui indirizzano indebitamente le scelte economiche dei consumatori e attribuiscono ingiustificati vantaggi nei confronti dei concorrenti, sono tanto più nocive per il corretto dispiegarsi dei rapporti di consumo e delle dinamiche di mercato quanto maggiore è l'impatto ambientale delle attività svolte dall'impresa che ricorre a siffatte asserzioni e quanto maggiore è la sua dimensione e la sua notorietà. Le istanze ambientali hanno, infatti, acquisito un ruolo tale da poter influenzare in maniera determinante i comportamenti di acquisto dei consumatori e la reputazione di un'impresa rispetto ai propri concorrenti.

115. Il trasporto delle merci è uno dei settori economici maggiormente inquinanti, che richiede particolare rigore e accuratezza alle imprese che vi operano e che decidono di promuovere la propria attività facendo leva sulle proprie iniziative di sostenibilità ambientale (c.d. *green appeal*).

116. Il Gruppo GLS è un gruppo attivo in tutto il mondo nel trasporto merci, che nel 2023 ha realizzato un fatturato consolidato di gruppo di 5,6 miliardi di euro e di circa [500.000.000–1.000.000.000] euro in Italia.

117. Le evidenze in atti, diversamente da quanto sostenuto dalle Parti, lungi dal deporre per una "derubricazione" delle contestazioni mosse in sede di avvio, pongono piuttosto in rilievo che le iniziative di sostenibilità ambientale realizzate dal Gruppo GLS nel periodo oggetto di istruttoria sono state organizzate, finanziate e comunicate in assenza della trasparenza, del rigore e della diligenza che compete ad un operatore di un settore altamente inquinante, avente le caratteristiche dimensionali di GLS.

118. A tale proposito, occorre pertanto da subito sgomberare il campo dal tentativo difensivo delle Parti incentrato sui risultati della compensazione: la circostanza per cui le emissioni del Gruppo GLS sono state effettivamente compensate - ancorché al 100% solo in una fase successiva a quelle in cui erano state pubblicizzate - non consente di sanare l'insieme di condotte accertate nel corso dell'istruttoria che hanno comunque dato luogo a gravi fenomeni di *greenwashing* nella misura in cui hanno generato importanti ambiguità sull'entità e sui benefici delle iniziative realizzate, sui soggetti su cui è gravato l'impegno economico connesso a tali iniziative, oltre che a rilevare in termini di imposizione di pagamenti per servizi non richiesti.

119. Per gli effetti di cui al Codice del consumo, rilevano le condotte di seguito descritte che, come vedremo, risultano tutte imputabili a GLS IT e alla sua controllata GLS Ent., nonché a GLS BV, vuoi in ragione del diretto coinvolgimento di tali soggetti nelle condotte contestate, vuoi in virtù della partecipazione totalitaria che GLS BV detiene in GLS IT e che quest'ultima detiene in GLS Ent. In particolare, dagli atti istruttori emergono una serie di fatti inconfutabili che appare utile sinteticamente elencare in quel che segue:

- le Società hanno diffuso comunicazioni ai propri clienti, consumatori e affiliati, in cui i concetti di "riduzione" e "compensazione" delle emissioni sono stati utilizzati in modo fuorviante, così da lasciar intendere che le iniziative di compensazione fossero idonee ad incidere direttamente sull'impatto ambientale dei servizi offerti dal Gruppo GLS o, comunque, creando confusione in relazione alla destinazione del contributo richiesto rispetto alle due attività;

- le asserzioni ambientaliste presenti sul sito italiano di GLS presentavano significative lacune ed ambiguità, in particolare rispetto all'asserita disponibilità di un certificato di compensazione delle emissioni di CO₂, che al momento dell'avvio non era posseduto, e al grado di raggiungimento di alcuni degli obiettivi di sostenibilità ambientale dichiarati;
- le Società hanno affermato o lasciato intendere ai propri clienti, consumatori e affiliati, contrariamente al vero, che avrebbero esse stesse effettuato investimenti per sostenere iniziative di compensazione e riduzione;
- i costi delle iniziative di compensazione e riduzione delle emissioni di CO₂ del Gruppo GLS IT sono stati, invece, interamente coperti con i proventi derivati dal "contributo" Climate Protect, il cui pagamento è stato imposto ai clienti abbonati aventi minore forza contrattuale, in cambio di un servizio non richiesto (il certificato nominale), senza renderli edotti, non solo del fatto che GLS avrebbe recuperato tutte le somme corrisposte per la compensazione, così non partecipando essa stessa ai costi del progetto, ma nemmeno che i clienti di maggiori dimensioni (*Top Client*) avrebbero sopportato alcun onere;
- gli stessi costi della compensazione erano già stati in parte sopportati dai soggetti affiliati alla rete di GLS IT e, dunque, almeno per tale quota parte sono stati pagati due volte alle Parti (la prima dai *franchisee*, la seconda dai clienti);
- gli importi richiesti ai clienti "non Top" a titolo di "contributo" Climate Protect sono stati solo parzialmente utilizzati per le attività per le quali erano stati richiesti (iniziative di compensazione), atteso che sono risultati più che 4 volte superiori alle spese sostenute per coprire i costi di tutte le iniziative di compensazione riconducibili al Network GLS IT;
- i corrispettivi ottenuti a titolo di contributo - definito prescindendo da una qualsiasi previa valutazione degli investimenti che il contributo avrebbe dovuto sovvenzionare - non sono stati nemmeno interamente impiegati per finalità ambientali: le Parti non hanno fornito evidenza che la consistente parte dei proventi, non utilizzata per la compensazione, sia stata tutta impiegata per finanziare iniziative di riduzione delle emissioni di CO₂ del Network;
- nell'arco di soli 6 mesi il descritto sistema ha generato extraprofitti superiori a [500.000–1.500.000] euro, oltre ad aver consentito alle Parti di costruirsi l'immagine di impresa *green* senza sostenere alcun costo;
- le quantità di emissioni compensate indicate nelle certificazioni "nominali" sono state calcolate attraverso una metodologia risultata inadatta a garantirne la corrispondenza con le emissioni effettivamente riconducibili agli affiliati e ai clienti titolari del certificato nominale.

120. Le condotte richiamate presentano il carattere della plurioffensività, in quanto idonee ad arrecare pregiudizio ad una o più tipologie di soggetti cui è riconosciuta tutela ad opera del Codice del consumo, segnatamente le microimprese-clienti, che si avvalgono in modo continuativo (in virtù di abbonamenti) dei servizi di GLS, le quali hanno dovuto sopportare, su base non volontaria, i costi del progetto Climate Protect in virtù di prospettazioni ambigue o non veritiere, ottenendo un certificato di compensazione delle emissioni di CO₂ non richiesto e non idoneo a rispecchiare l'effettiva quantità di emissioni riconducibile a ciascun cliente; i consumatori che acquistano i servizi di GLS, cui sono state rappresentate le iniziative ambientali del Gruppo GLS senza la dovuta accuratezza e chiarezza, nonché è stata prospettata l'adozione di impegni e il raggiungimento di obiettivi per la tutela dell'ambiente non veritieri o non supportati da adeguate evidenze; le microimprese-affiliate (*franchisee* che svolgono servizi di spedizione utilizzando il marchio GLS) a

cui sono stati rilasciati certificati di compensazione delle emissioni di CO₂ sulla base di una metodologia inadeguata a rispecchiare l'effettiva quantità di emissioni riconducibile a ciascun affiliato.

121. Tali condotte appaiono funzionalmente e teleologicamente collegate così da deporre nel senso del carattere unitario, per quanto complesso, delle azioni poste in essere, tutte volte a garantire alle Parti un'immagine *green* amplificata rispetto a quella risultata supportata dalle evidenze e ad evitare di sopportarne i relativi oneri. In ragione della finalità unitaria sottesa a tali condotte, diversamente da quanto prospettato dagli Uffici nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, le stesse risultano pertanto idonee a configurare un'unica pratica commerciale scorretta, caratterizzata da profili di ingannevolezza e di aggressività, in violazione degli articoli 20, 21, 22 e 26, lett. f) del Codice del consumo.

122. Tale pratica è risultata connotata da grave negligenza, sotto il profilo della mancata osservanza del principio generale della buona fede nel settore di attività in cui la pratica è stata posta in essere, alla luce delle aspettative che legittimamente consumatori e microimprese possono attendersi da operatori dotati di notevole forza economica e indiscussa rinomanza, tenuto conto del valore coinvolto (le istanze di tutela ambientale nell'ambito di attività altamente inquinanti) e del vantaggio economico derivante alle Parti (in termini sia di risparmi di costo che di extraprofitto) a scapito di microimprese e consumatori.

123. In ordine alla offensività delle proprie condotte, con particolare riguardo alle modalità di finanziamento e di partecipazione al programma Climate Protect, le risultanze istruttorie attestano altresì la piena consapevolezza delle Parti (*"NON trasferire al cliente la possibilità di decisione in termini di adesione al programma"*).

L'inesattezza ed ambiguità delle asserzioni ambientali utilizzate

124. Le Parti, nelle attività di *marketing* poste in essere per accreditarsi come azienda che si distingue nel panorama industriale per il proprio impegno ambientale, si sono fatte vanto, sia nelle comunicazioni pubblicate sul proprio sito *web*, sia nelle comunicazioni indirizzate ai propri *partner* e alla propria clientela, di sostenere importanti iniziative di riduzione e di compensazione della CO₂, rientranti nel programma Climate Protect.

125. In particolare, come sopra evidenziato, alcune delle dichiarazioni ambientali sono risultate non corrette, fuorvianti e non sufficientemente dettagliate.

126. Quanto ai messaggi pubblicitari, è emerso, infatti, che le Società non hanno utilizzato la dovuta accuratezza nei riferimenti alle distinte attività di riduzione e di compensazione delle emissioni di CO₂. Come visto, laddove si descrivono le modalità di "compensazione" si richiama l'"utilizzo" di energia da fonti rinnovabili che, invece, attiene all'attività di "riduzione"; il termine "utilizzo", del resto, non può che richiamare l'energia impiegata da GLS per lo svolgimento della propria attività e non può in alcun modo far riferimento, come invece sostenuto dai Professionisti nel tentativo di difendere la correttezza del *claim*, ai progetti di realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili in altri Paesi riferibili al programma di compensazione a cui GLS ha aderito.

127. Laddove si descrivono le modalità di finanziamento della "compensazione" si afferma che *"Il 100% del contributo [Climate Protect] sarà destinato ad investimenti per la riduzione di CO₂"*, creando ancora una volta confusione tra i due termini e lasciando così intendere che il contributo venga investito interamente in attività attinenti all'effettivo impatto ambientale dei servizi di spedizione.

128. Sul punto, le Parti hanno argomentato che il significato dei termini “riduzione” e “compensazione” sarebbe di dominio pubblico e la circostanza che gli stessi individuino attività distinte è confermata dal dizionario della lingua italiana. Invero, la considerevole complessità tecnica del meccanismo della cd. “finanza del carbonio”, alla base della “compensazione”, fa sì che lo stesso non possa considerarsi facente parte del bagaglio informativo di un consumatore medio; ma ciò che più rileva è che la sovrapposizione e/o confusione della compensazione con la riduzione – anche per coloro che conoscono il diverso significato delle due attività – genera il rilevante fraintendimento che una data iniziativa attenga all’effettivo impatto ambientale del ciclo di vita di un prodotto o di un servizio.

129. L’utilizzo fuorviante e ambiguo dei termini “compensazione” e “riduzione” risulta, pertanto, pregiudizievole allorché attribuisce al gruppo GLS l’adozione di azioni asseritamente idonee ad incidere direttamente sulla riduzione dell’impatto inquinante dei servizi di trasporto erogati dal Gruppo, che, come tali, appaiono maggiormente apprezzabili dai consumatori.

130. Venendo alle altre dichiarazioni di sostenibilità ambientale - pur volendo tralasciare le inesattezze oggetto di contestazione nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria, tra cui la circostanza che alcuni obiettivi di sostenibilità sono stati ottenuti solo a seguito dell’avvenuta pubblicazione di *claim* in cui già se ne vantava il raggiungimento - non può invece sottacersi la scorrettezza di altre affermazioni presenti sul sito *internet* di GLS IT.

131. Le Società hanno infatti lasciato erroneamente intendere che la certificazione della compensazione delle emissioni fosse stata già ottenuta al momento della pubblicazione del *claim* (“... **una prima fase con la compensazione delle emissioni di CO₂, well to-wheel** (letteralmente “dal pozzo alla ruota”) **per la quale abbiamo già conseguito il certificato EN16258:2012**” [enfasi aggiunta]. Al riguardo, le Parti hanno osservato che la frase “per la quale abbiamo già conseguito il certificato EN16258:2012” sarebbe riferita alla locuzione “prima fase”, nella quale rientra il calcolo delle emissioni da compensare, al quale si riferirebbe il richiamato certificato EN16258:2012. Si tratta di un’argomentazione palesemente pretestuosa: la “prima fase”, infatti, viene identificata - proprio nella frase in esame - con la “compensazione” delle emissioni, senza alcun riferimento al mero calcolo di tali emissioni e, dunque, il significato letterale della frase utilizzata consiste nell’asserzione del possesso di un certificato di compensazione, che, invece, alla data di pubblicazione del messaggio non era stato rilasciato. Né può assumere rilievo, al fine di eliminare tale effetto decettivo, la presenza del *link* attraverso il quale è possibile scaricare il citato certificato EN16258:2012. Ciò, in quanto, il *download* di tale certificato costituisce un’azione solo eventuale del consumatore, in assenza della quale resta l’informazione inesatta ed ingannevole veicolata con il messaggio in esame.

132. Inoltre, i Professionisti hanno utilizzato *claims* generici ed ambigui, idonei a lasciar intendere il pieno raggiungimento di obiettivi ambientali che, anche a voler prescindere dalla correttezza del *claim* “a zero emissioni” riferito genericamente a veicoli elettrici, erano, invece, solo in parte realizzati (“100% energia verde nelle nostre strutture”, “Veicoli per le consegne a zero emissioni” e “Edifici realizzati secondo elevati standard di sostenibilità”), fornendo le informazioni sui dati parziali solo in un momento successivo e con dati che sono risultati in taluni casi non corretti. In questa prospettiva, anche la difesa delle parti volta a valorizzare il riferimento, presente nel sito, alla mera “ambizione” di GLS - e non già ad effettivi risultati - non coglie nel segno, atteso che l’ambizione era riferita al raggiungimento della “neutralità climatica nel 2045” - e non all’avvenuto

raggiungimento degli specifici risultati vantati – e che, peraltro, anche tale asserzione pecca essa stessa di eccessiva genericità, nella misura in cui è risultata non esser supportata da alcun piano di investimento a lungo termine.

133. Come evidenziato nella parte in Fatto, le percentuali degli obiettivi raggiunti sono state riportate solo dopo numerosi *scroll* della pagina e, in alcuni casi, tali percentuali non sono risultate corrette. La percentuale del 74% degli edifici alimentati con energia proveniente da fonti rinnovabili non risulta, infatti, confermata dai *franchisee* al censimento effettuato per la rilevazione di tali dati. Sul punto, le Parti non hanno svolto alcuna argomentazione, confermando quindi l'inattendibilità del dato pubblicato. Anche la percentuale del 24% di “mezzi di linea” alimentati con LNG è risultata non confermata dai dati forniti dalle Parti (il dato corretto risulta essere del [10,5-19,5]%) ma quel che più rileva è che nel *claim* in questione non viene chiarito che i “mezzi di linea” sono solo una parte del complessivo parco veicoli utilizzato da GLS per le spedizioni, rispetto al quale la percentuale di mezzi alimentati con LNG scende drasticamente all'1,9% (rispetto al 24% indicato nel *claim*)⁸⁸. Sul punto, le Parti riconducono ad un errore materiale l'errata indicazione del dato percentuale e ritengono che il richiamo nel *claim* ai “mezzi di linea” possa considerarsi idoneo ad evitare che il consumatore consideri riferita la percentuale al totale del parco veicoli. Tale argomentazione non può essere condivisa, trattandosi di nozioni tecniche specifiche del settore dei trasporti, che non possono considerarsi facenti parte del bagaglio informativo di un consumatore medio. Conseguentemente, il *claim* in questione, così come formulato, è idoneo a indurre in errore il consumatore riguardo a caratteristiche essenziali del servizio offerto da GLS, quali sono le *performance* ambientali.

134. Rilevano, in ragione della loro natura ingannevole e fuorviante, anche le informazioni trasmesse ai clienti e agli affiliati in ordine all'impegno finanziario che il Gruppo GLS avrebbe assunto nell'ambito del Programma Climate Partner (“*GLS si farà carico di sostenere economicamente parte della compensazione*”), nonché le omissioni in ordine alla mancata partecipazione dei *Top Client* agli oneri economici del progetto. Ciò ha potuto lasciar intendere ai destinatari di tali comunicazioni che sia le società del gruppo che i clienti di maggiori dimensioni avrebbero partecipato agli impegni finanziari del progetto e che, dunque, le iniziative di sostenibilità sarebbero state condivise e sarebbero state altresì più numerose e/o di impatto più significativo.

135. In conclusione, i messaggi pubblicitari e le asserzioni sopra descritti sono risultati non veritieri e/o contenenti informazioni non presentate in modo chiaro, specifico, accurato ed inequivocabile, in modo da trarre in inganno i consumatori e le microimprese (entrambi per le asserzioni ambientali pubblicate sul sito *web* di GLS e le ultime anche per le comunicazioni commerciali di cui sono state destinatarie) su elementi essenziali ai fini dell'assunzione di una decisione di natura commerciale consapevole, come quella di scegliere i servizi di spedizione GLS in considerazione dell'impegno ambientale e degli obiettivi di sostenibilità promossi e, per le microimprese clienti, di dividerne l'impegno attraverso il pagamento del contributo Climate Protect.

⁸⁸ Il numero totale di mezzi circolanti è infatti pari a [2.000–10.000] v. Doc. 28 cit., p. 5.

Il vanto sull'impegno di GLS a sostegno delle iniziative ambientali del programma Climate Protect e l'imposizione del "contributo" Climate Protect per il finanziamento del programma

136. Come ampiamente evidenziato nella parte in Fatto, le Parti hanno promosso la propria immagine *green* facendo ricadere gli oneri economici delle iniziative ambientali di cui si sono fregiate interamente sui propri clienti e sui propri *partner*.

137. Costituisce un dato di fatto incontrovertibile l'applicazione, ai clienti abbonati di GLS, di un costo ulteriore - definito dapprima "Green Surcharge", poi "Climate Protect Surcharge" e, da ultimo, "contributo Climate Protect" - dal quale il gruppo GLS in Italia ha ottenuto fondi più che quattro volte superiori ai costi sopportati per la compensazione delle emissioni di CO₂.

Altrettanto incontrovertibile è la circostanza che anche i costi delle iniziative di riduzione - che le Parti hanno ricostruito nel corso dell'istruttoria del presente procedimento, al fine di rispondere alle richieste di informazioni degli Uffici - sono stati totalmente ripagati da tali proventi. Si è visto altresì che anche la ricostruzione secondo cui per la quota di [500.000-3.000.000] euro i contributi incassati sarebbero stati utilizzati per coprire i pagamenti effettuati dalle Società per le iniziative di compensazione può essere solo in parte accolta, atteso che i costi della compensazione sono stati sopportati non solo da GLS IT e GLS Ent ma anche da tutti gli altri *franchisee*.

138. Né sussistono dubbi che le somme incassate dalle Società - nei 6 mesi rispetto ai quali si dispone di dati - tramite l'applicazione del contributo sono risultate di gran lunga superiori ai costi che le stesse Società sono state in grado di ricondurre ad iniziative di compensazione e di riduzione.

139. In altri termini, le condotte contestate, complessivamente considerate, pongono in rilievo che le Parti hanno costruito la propria immagine di società attenta alle responsabilità ambientali, non solo ribaltando sui clienti dotati di minore forza contrattuale tutti gli oneri delle pratiche di sostenibilità realizzate, ma addirittura traendo profitto dal Programma Climate Protect, al punto che le finalità commerciali connesse a tale Programma possono ritenersi esser state prevalenti rispetto a quelle di sostenibilità ambientale, così contribuendo ad attribuire opacità e ambiguità al programma.

140. Si aggiunga che il costo dell'intero progetto è stato sopportato solo da una parte della clientela di GLS e che sono stati esclusi dall'onere di sopportare tali costi soprattutto i clienti di grandi dimensioni, vale a dire quelli che effettuano più spedizioni e le cui attività, quindi, incidono maggiormente sull'ambiente, che secondo le stime delle stesse parti "Valgono [in termini di contributo] oltre euro [500.000-2.000.000] l'anno"⁸⁹.

141. Ciò oltre a discriminare i clienti di minori dimensioni, tra cui micro imprese, sovvertendo il tradizionale principio del "chi più inquina più paga", è suscettibile di alterare indebitamente, tra le altre, le scelte economiche dei consumatori attenti alla tutela dell'ambiente, se solo si considera che laddove sia le società del gruppo che i clienti di maggiori dimensioni avessero partecipato agli impegni finanziari del progetto, le iniziative di sostenibilità ambientale sarebbero state più numerose e/o con impatti di gran lunga superiori.

142. Rispetto ad azioni connotate da tale evidente scorrettezza ed aggressività e che risultano comprovate, oltre che dalle evidenze documentali acquisite in ispezione, dalle stesse ricostruzioni fornite dalle Parti a propria difesa, le Società, non potendo dimostrare l'impegno finanziario di GLS per le iniziative di compensazione e riduzione delle emissioni, si sono difese evidenziando l'effettivo

⁸⁹ Doc. 16.1A.48.

impiego per finalità ambientali di tutti i fondi ottenuti attraverso il contributo Climate Protect; esse infatti persistono nell'affermare la possibilità di considerare quali investimenti in sostenibilità anche quelli non documentati, trattandosi di incentivi al proprio *network* erogati tramite compensazione di crediti vantati nei confronti della propria rete. Inoltre, le Parti sottolineano la finalità ambientale anche di investimenti come l'acquisto di un nuovo *software* gestionale per i navigatori degli autisti, in quanto lo stesso permetterebbe di ottimizzare i percorsi, riducendo distanze e consumo di carburante, e quindi le emissioni di anidride carbonica.

143. Tali argomentazioni appaiono del tutto prive di pregio. È principio pacifico, più volte sostenuto dalla giurisprudenza oltre che previsto negli *Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno*, pubblicati nel 2021⁹⁰, che l'esattezza e la veridicità di asserzioni ambientali, come le dichiarazioni relative agli investimenti effettuati per ridurre le emissioni di anidride carbonica causate dalle spedizioni, devono essere adeguatamente dimostrate dal professionista che se ne avvale, il quale, su richiesta delle autorità preposte a verificare la veridicità delle asserzioni ambientalistiche, deve essere in grado di produrre dati e documentazione che attestino, inequivocabilmente e senza margini di opinabilità, la correttezza delle affermazioni diffuse.

144. Di conseguenza, affinché un sistema di navigazione possa essere considerato un'iniziativa di riduzione delle emissioni occorre che il professionista dimostri di aver effettuato una valutazione d'impatto che quantifichi effettivamente la CO₂ che grazie ad esso sarebbe possibile risparmiare, rispetto al sistema di navigazione precedentemente utilizzato. Al riguardo, le Parti non hanno nemmeno evidenziato eventuali funzionalità avanzate del nuovo sistema in grado di incidere proprio sulla riduzione delle emissioni. In assenza, quindi, di dati o di un metodo chiaro per valutarne l'efficacia nei predetti termini, la spesa per il nuovo sistema di navigazione non può essere classificata come una "iniziativa di riduzione delle emissioni".

145. Le parti, inoltre, argomentano che GLS si sarebbe fatta carico dei costi di compensazione dei clienti che non hanno aderito al programma e ai quali non è stato applicato il contributo, pretendendo che non venga presa in considerazione la circostanza che tali costi sono stati interamente ricoperti dai fondi ottenuti dall'applicazione del contributo alla restante clientela ed artatamente omettendo di indicare la percentuale di tali costi che – prima ancora che dal contributo dei clienti – era stata già coperta dalle somme versate da tutti i *franchisee* della rete di GLS IT a titolo di costi di compensazione delle rispettive emissioni.

146. Si aggiunga che, sempre rispetto alla gestione ed organizzazione del Programma, le risultanze istruttorie dimostrano anche un significativo *deficit* di trasparenza del suddetto meccanismo di finanziamento del programma Climate Protect: le Parti, infatti, hanno applicato in modo automatico un *surcharge* ai prezzi delle proprie spedizioni, giustificandolo ai clienti con l'implementazione del predetto programma, senza però una pianificazione preventiva delle modalità di utilizzo dei fondi che sarebbero stati raccolti e senza alcun accorgimento per garantirne la finalità di scopo. L'assenza di un piano preventivo comporta, inoltre, che la misura del contributo Climate Protect applicato ai clienti sia stata determinata sulla base di criteri per nulla riconducibili alle azioni di compensazione e riduzione delle emissioni.

⁹⁰ Cfr. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1229\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1229(05)).

147. Come visto, sebbene le Parti, al fine di giustificare la misura del contributo di più di 4 volte superiore ai costi di compensazione, affermino che tale contributo sia stato destinato anche al finanziamento delle azioni di riduzione, la comunicazione del 16 settembre 2022 indirizzata ai clienti abbonati di GLS Ent. è molto chiara nel presentare tale contributo “esclusivamente” come un costo ulteriore applicato per la compensazione delle emissioni riconducibili alle spedizioni di ciascun cliente e per l’ottenimento del relativo certificato di compensazione. Pertanto, i clienti hanno potuto erroneamente intendere che tale contributo fosse proporzionale alla propria impronta di CO₂, ossia all’impatto effettivo sull’ambiente delle proprie spedizioni gestite da GLS, senza prefigurarsi invece che con il pagamento di tale *surcharge* essi avrebbero anche finanziato l’intero programma Climate Protect, ivi compresi i costi di investimenti strutturali delle società del gruppo GLS, quali l’implementazione di impianti fotovoltaici o interventi strutturali sugli edifici aziendali, nonché garantito ai Professionisti proventi ulteriori da non utilizzare per le iniziative di tutela ambientale.

148. Al riguardo, non può essere accolto l’argomento difensivo delle Parti sull’irrelevanza di una preventiva pianificazione delle azioni di riduzione, atteso che anche a tal fine esse si richiamano all’asserito totale impiego delle somme incassate per azioni di sostenibilità ambientale, di cui risulta invece ampiamente dimostrata la non fondatezza.

L'imposizione del pagamento del “contributo” Climate Protect per il finanziamento del programma

149. Ai profili di negligenza ed ingannevolezza sopra esposti si aggiunge la descritta imposizione ai clienti di GLS Ent. del suddetto contributo Climate Protect.

150. Il “contributo” costituisce a tutti gli effetti un costo ulteriore correlato ad un servizio del tutto dissociato da quello principale di trasporto merci (il servizio di compensazione e certificazione delle emissioni di CO₂), per stessa ammissione dell’ufficio legale interno di GLS IT, che proprio per tale ragione aveva rilevato che l’applicazione dello stesso avrebbe dovuto essere necessariamente subordinata all’acquisizione del consenso espresso delle imprese che erano già clienti abbonati di GLS Ent.⁹¹. E, invece, è emersa l’evidente intenzione delle Parti di evitare di rimettere l’applicazione del “contributo” alla volontà dei clienti e ad eventuali trattative con gli stessi (“*NON trasferire al cliente la possibilità di decisione in termini di adesione al programma*”), fatta eccezione per i *Top Clients*. A tal fine, le Parti non solo hanno celato l’imposizione del “contributo” dietro un apparente meccanismo di “silenzio-assenso”, quanto poi hanno redatto la comunicazione del 16 settembre 2022 ai clienti abbonati di GLS Ent. con modalità ambigue e fuorvianti, non idonee nemmeno a rendere chiaro tale meccanismo di silenzio-assenso.

151. Giova sottolineare, infatti, che nella suddetta comunicazione viene rappresentato che “*GLS si farà carico di sostenere economicamente parte della compensazione chiedendo ai propri clienti di condividere tale impegno, che nel dettaglio sarà di [inferiore a 10] centesimi per kilogrammo a partire dal prossimo 3 ottobre garantendo alle aziende partecipanti all’iniziativa la possibilità di scaricare il proprio certificato nominale e quindi utilizzarlo per il proprio Bilancio di Sostenibilità*” [enfasi aggiunta], con una formulazione che se, da un lato, fa chiaro riferimento ad un’applicazione “automatica” dello stesso (“*a partire dal prossimo 3 ottobre*”), dall’altro, non richiama in alcun modo la possibilità di poter esprimere la volontà di non aderire al programma Climate Protect. A

⁹¹ Doc.16.1A.30.

tale riguardo, non può ritenersi - come sostenuto dai Professionisti - che la natura facoltativa del contributo sia adeguatamente espressa dall'utilizzo della locuzione "aziende partecipanti" e dal richiamo alla "possibilità" di scaricare il certificato, come dimostrano alcune delle *e-mail* acquisite in sede ispettiva con le quali i clienti hanno chiesto a GLS Ent. proprio se tale contributo dovesse considerarsi facoltativo o obbligatorio. Né, sul punto, rileva che una parte (peraltro largamente minoritaria) della clientela avesse, invece, inteso il contributo Climate Protect come facoltativo, dal momento che tale circostanza non elimina il carattere ambiguo e potenzialmente decettivo della comunicazione utilizzata da GLS Ent. Peraltro, occorre sottolineare che tale *modus operandi* risulta tanto più efficace (nell'obiettivo di ottenere il pagamento del contributo) quanto minori sono le dimensioni dell'impresa cliente di GLS, essendo le microimprese dotate di minore forza contrattuale e, quindi, maggiormente indotte ad accettare le condizioni imposte dalla parte contrattuale più forte (quale è un gruppo delle dimensioni di GLS). Non è un caso che i Professionisti hanno riferito che ai clienti maggiori siano state proposte trattative individuali per concordare il *quantum* che questi avrebbero corrisposto, giungendo ad esonerare del tutto da ogni esborso economico i c.d. *Top Client*, che se fossero stati coinvolti avrebbero contribuito al Programma per [500.000–2.000.000] euro all'anno.

152. Ma ciò che più rileva è la concreta applicazione che è stata data al programma. In alcune comunicazioni interne con le imprese già clienti di GLS Ent. alla data del 16 settembre 2022, infatti, i referenti di tale impresa affermano espressamente il carattere "obbligatorio" del contributo. Tale circostanza è stata, tra l'altro, confermata dalla corrispondenza interna acquisita in sede ispettiva. Sul punto, le Parti – giustificando tale circostanza come malintesi da parte della rete commerciale – hanno anche eccepito che tre delle quattro imprese oggetto di tale corrispondenza non sarebbero qualificabili come "microimprese", nonché asserito che tale condotta non potrebbe essere riconducibile a GLS BV.

153. Come noto, perché la condotta di un Professionista possa essere ritenuta pregiudizievole per le microimprese con cui lo stesso si relaziona è sufficiente che sussista evidenza che tale condotta possa essere potenzialmente rivolta nei confronti di microimprese, circostanza che risulta soddisfatta nel caso di specie. Dalle evidenze in atti, emerge, infatti, che la quasi totalità delle imprese già clienti al 16 settembre 2022 pari a ([10.000–100.000]) è stata destinataria dell'imposizione del contributo e che le differenziazioni operate da GLS tra i suoi clienti sono semmai avvenute a discapito – e non già a favore - delle imprese minori (che hanno corrisposto l'importo di [inferiore a 1] euro a differenza di quelle maggiori cui era richiesto il pagamento di [inferiore a 0,50] euro e di quelle *Top* a cui nulla è stato richiesto); pertanto, anche clienti microimprese sono state concretamente destinatarie della condotta in questione, come comprovato dalla documentazione ispettiva⁹².

154. Né possono ritenersi idonei a superare l'accertamento della condotta relativa all'imposizione del contributo Climate Protect i casi, decisamente ridotti, in cui GLS ha consentito al cliente di non aderire al programma.

⁹² Doc. 16.2A.40 (mail del 23/02/2023 ore 14:19, "R: FATTURA 5251075 DEL 31.01.23" nella quale, a febbraio del 2023, la microimpresa lamenta l'applicazione del contributo Climate Protect nonostante avesse fatto presente di non voler aderire all'iniziativa fin dal mese di ottobre 2022; mail del 19/09/2022 ore 08:55, "Re:Iniziativa ClimateProtect - Nuovo Peso Volume agevolato Parcel"); Doc. 16.2A.44 (mail del 16/03/2023 ore 11:20, "I:Iniziativa ClimateProtect"; mail del 20/09/2022 ore 14:26, "I:Iniziativa ClimateProtect - Nuovo Peso Volume agevolato Parcel"; mail del 04/10/2022, ore 16:52), Doc. 16.2A.39 (mail del 15/11/2022 ore 10:51, "I: GLS : INIZIATIVA CLIMATE PROTECT").

155. Al 5 dicembre 2022, su [10.000–100.000]⁹³ clienti di GLS Ent. destinatari della comunicazione, non avevano corrisposto il pagamento solo 50 Top Client e 3.792 clienti non Top, rispetto ai quali si osserva che il 50% erano risultati non essere più abbonati ai servizi di GLS⁹⁴. Il dato di [10.000–50.000] clienti non aderenti a febbraio 2023 affermato dalle Parti in risposta alle richieste di informazioni degli Uffici è, infatti, risultato non attendibile in quanto comprensivo anche dei clienti non abbonati (cui non era previsto l’invio della comunicazione del 16 settembre 2022) e, comunque, smentito dalla documentazione acquisita in sede ispettiva⁹⁵.

156. Al riguardo, si osserva peraltro che, nel caso dei *Top Client*, la scelta di esentarli dal pagamento o di procedere con loro a trattative individuali è il frutto di logiche meramente commerciali, nell’ambito delle quali, ancora una volta, le imprese-clienti di minori dimensioni si sono trovate in posizione di sfavore; rileva, in ogni caso, la circostanza che la documentazione descritta nella parte in Fatto ha ampiamente dimostrato che la volontà delle Parti era comunque quella di applicare il contributo in maniera “*massiva*” e “*senza eccezioni*”⁹⁶.

157. Da ultimo, giova evidenziare la circostanza per cui la condotta aggressiva in esame risulta imputabile direttamente anche alla capogruppo GLS BV non può essere scalfita dall’argomento delle Parti secondo cui il soggetto titolare della carica di amministratore unico di GLS IT e di GLS Ent., avrebbe assunto la carica di *Chief Transformation Officer* dell’iniziativa sulla sostenibilità a livello di Gruppo solo in data successiva a quella della documentazione da cui emerge il coinvolgimento diretto. In primo luogo, si osserva che tale argomento è stato solo enunciato dalle Parti nella memoria conclusiva senza addurre alcun elemento di supporto, mentre non era stato nemmeno fatto presente in sede di audizione con gli Uffici. In ogni caso, si tratta di un soggetto che riveste (o ha rivestito) ruoli apicali (*Country Manager* di Gruppo) in diverse società (anche estere) del gruppo GLS (tra cui, Italia, Austria, Francia, Germania e Irlanda) e che in virtù di tali ruoli, come emerge dalla documentazione ispettiva, aveva interlocuzioni dirette e sistematiche con GLS BV, nell’ambito delle quali ha comunicato l’applicazione *tout court* del contributo alla clientela di GLS Ent.⁹⁷.

L’inattendibilità dei certificati di compensazione “nominali”

158. Il calcolo del quantitativo delle emissioni da compensare viene effettuato da GLS BV attraverso l’utilizzo del sopra descritto criterio del “valore CO2/pacco” del Paese, ottenuto suddividendo le emissioni totali riconducibili alle spedizioni effettuate in ciascun Paese per il numero di spedizioni effettuate in quel Paese in un dato arco temporale. Si tratta, dunque, come già sopra esposto, di un valore medio calcolato su scala nazionale, attraverso la somma dei fattori ambientali (distanze percorse, tipologia di mezzi, consumo di carburante, etc.) che caratterizzano i singoli soggetti operanti per GLS in un dato Paese.

159. Le evidenze in atti hanno posto in rilievo come l’utilizzo di tale valore diventi inattendibile laddove impiegato per calcolare e certificare le compensazioni delle emissioni effettivamente riconducibili ai singoli *franchisee* operanti in Italia, i quali hanno caratteristiche operative (tipologie

⁹³ Doc. 16.2A.47.

⁹⁴ Doc. 16.1A.48

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Doc. 16.1A.48 (email del 15/12/2022). V. anche Doc. 16.1A.45.

⁹⁷ Doc.16.1A27.

di veicoli, distanze percorse, etc.) diverse l'uno dall'altro, che non possono dirsi riflesse nel "valore CO₂/pacco" del Paese; tale valore, infatti, dal momento che deriva dalla sommatoria delle emissioni di tutti i soggetti del Network GLS IT, mentre mantiene la sua significatività per indicare le emissioni complessive di un intero Paese, non può invece dirsi rappresentativo delle specifiche emissioni compensate riconducibile al singolo *franchisee*. In altri termini, al *franchisee* che adotta pratiche più efficienti (ad esempio, utilizzo di veicoli elettrici, tratte più brevi o ottimizzate) o meno efficienti rispetto alla media nazionale dovrebbe essere attribuito un valore CO₂/pacco che esprima la media delle emissioni connesse alle sue spedizioni, che è altra cosa dal valore CO₂/pacco del Paese, che rappresenta invece la media di tutte le emissioni del Network GLS IT. Di conseguenza, l'utilizzo del valore CO₂/pacco del Paese per il calcolo delle emissioni da compensare riconducibili al singolo *franchisee* necessariamente sovrastima o sottostima le emissioni reali dello stesso.

160. Rispetto a tale elemento cruciale, la documentazione agli atti, ivi inclusa quella prodotta da GLS BV per assolvere all'onere della prova, non risulta idonea a superare la criticità contestata dagli Uffici. In primo luogo, nell'affermare che il criterio di calcolo in esame sarebbe idoneo a ripartire in modo adeguato le emissioni complessive tra i clienti/*franchisee*, la stessa Parte ammette che tale ripartizione è effettuata avvalendosi del "valore di CO₂ per pacco, che tiene conto delle peculiarità del singolo Paese" (p. 14 della memoria conclusiva).

161. Né trova alcun riscontro l'asserzione per cui la correttezza del criterio CO₂/pacco per la ripartizione delle emissioni determinate da più *franchisee* sarebbe stata avallata a livello scientifico ed accettata nell'ambito dello standard EN 16258:2012. Si osserva, infatti, che la parte dello *standard* testualmente riportata nella memoria conclusiva (pag.23) non contempla il criterio CO₂/pacco, riguardando esclusivamente l'utilizzabilità del parametro del numero delle spedizioni come fattore di allocazione delle emissioni. In ogni caso, tale passaggio non coglie l'essenza della criticità contestata alle Parti, relativa non già all'utilizzo del criterio per calcolare le emissioni a livello nazionale, bensì all'aver trasposto il medesimo criterio nelle operazioni di calcolo delle emissioni riconducibili a *franchisee* e clienti.

162. Si aggiunga che nemmeno a seguito della contestazione contenuta nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria – afferente al mancato possesso di una certificazione del criterio in esame ai fini del suo utilizzo per la redazione dei certificati nominali - le Parti hanno prodotto evidenze di tale certificazione, né qualsivoglia documento/dichiarazione di enti certificatori che confermasse la correttezza dell'utilizzo.

163. Sul punto, le Parti argomentano anche su un asserito "errore fattuale nella ricostruzione della condotta contestata", dal momento che il criterio di ripartizione delle emissioni di CO₂ e dei relativi costi tra i *franchisee* terrebbe conto delle caratteristiche infrastrutturali delle singole sedi e delle distanze percorse per effettuare le spedizioni loro affidate, come sarebbe dimostrato dalla procedura interna adottata il 22 giugno 2022.

164. Tale affermazione, come detto, non trova alcun riscontro nella documentazione agli atti. Vero è che la richiamata procedura interna del 22 giugno 2022 prevede una raccolta di dati per il calcolo della CO₂ presso i singoli *franchisee* che tiene conto delle caratteristiche infrastrutturali delle singole sedi (*franchisee*) e delle distanze percorse per effettuare le spedizioni gestite da ciascuna sede, ma – come affermato dalla stessa GLS – si tratta di dati che vengono solo collazionati dalle singole società nazionali di GLS, come GLS IT per l'Italia ("*le singole società nazionali del GLS Group sono deputate a fare da collettore dei dati relativi alle attività poste in essere nel territorio*

di riferimento anche da altre società”), per essere poi trasmessi a GLS BV “*ai fini del calcolo delle emissioni di CO2 complessivamente riconducibili alle attività di spedizione pacchi e merci cargo gestite dalle società che operano con il marchio GLS nell’UE (...)*”[enfasi aggiunta]⁹⁸.

165. Pertanto, i dati analitici riferiti alle caratteristiche dei singoli *franchisee*, raccolti da GLS IT, non sono utilizzati per calcolare le emissioni riconducibili al singolo *franchisee*, ma solo per calcolare il valore CO2/pacco nazionale, attraverso il quale vengono quantificate le emissioni anche del singolo *franchisee*, nonostante tale valore “*t[engaliene conto delle peculiarità del singolo Paese*” [enfasi aggiunta] (e non del singolo *franchisee*), come affermato dalle stesse Parti⁹⁹.

In definitiva, con l’impiego di tale metodo, due *franchisee* con caratteristiche diverse (es. distanze percorse per le spedizioni o tipologie di veicoli utilizzati), a parità di numero di spedizioni, possono ricevere certificati con lo stesso quantitativo di CO2 compensata, proprio a causa dell’improprio utilizzo del valore CO2/pacco nazionale alle loro spedizioni, anche se il loro impatto ambientale differisce.

166. Ciò si presta ad arrecare un significativo pregiudizio per le imprese affiliate – tra cui microimprese – non solo in quanto viene loro fornita una certificazione di cui gli era stata prospettata la natura customerizzata, ma anche in quanto tale inganno li induce a ritenere che tanto più essi si impegnano nelle azioni di sostenibilità ambientale tanto minori saranno gli esborsi che dovranno sopportare ai fini della compensazione (“*ogni sede paga per quanta CO2 produce*”).

167. Le medesime considerazioni sopra esposte valgono anche per il calcolo e la certificazione delle emissioni compensate dei singoli clienti, ossia di quelle società, tra cui microimprese, che affidano la gestione delle proprie spedizioni a GLS. Infatti, l’impatto ambientale di tali spedizioni non potrà che dipendere dalle caratteristiche operative (mezzi utilizzati, consumo di carburante, distanze percorse) del soggetto del Network GLS IT a cui il cliente si è rivolto.

168. Al riguardo, non riesce a comprendersi l’argomentazione delle Parti secondo la quale, dal momento che i clienti non sono dotati di un proprio parco mezzi, il parametro della maggiore o minore sostenibilità ambientale dei mezzi utilizzati per le spedizioni non rileverebbe in questi casi. Trattandosi di spedizioni affidate dai clienti a GLS non può che rilevare per essi, infatti, la maggiore o minore sostenibilità ambientale dei mezzi utilizzati da GLS. Altrettanto priva di pregio è l’eccezione secondo la quale il criterio del valore CO2/pacco del Paese consentirebbe di tenere conto del fatto che le spedizioni del cliente vengono gestite non da ciascuna sede GLS individualmente ma sulla base di criteri logistici a livello di Network che potrebbero portare la singola spedizione anche a percorrere una distanza maggiore di quella possibile “in linea d’aria”; ciò in quanto, a dire delle Parti, tutti i servizi di consegna richiesti dal cliente vengono affidati al network GLS nella sua interezza e nel calcolo delle *transport emissions* uno dei parametri presi in considerazione è la distanza complessivamente percorsa dai mezzi di consegna del network GLS.

169. Al riguardo, basti osservare che non è questa la prospettazione che GLS ha fornito ai propri clienti allorché ha loro imposto l’acquisto dei certificati nominali che vengono descritti come attestanti le emissioni prodotte dalle sue spedizioni, dunque customerizzate (“*possibilità di scaricare il proprio certificato nominale e quindi utilizzarlo per il proprio Bilancio di Sostenibilità*”).

⁹⁸ Doc. 53 cit. p. 4.

⁹⁹ Doc. 53 cit., p. 14.

170. Inoltre, proprio la circostanza che la distanza percorsa è uno dei parametri fondamentali per il calcolo delle *transport emissions*, i certificati rilasciati ai clienti, per essere rappresentativi di quello che tali documenti sono deputati a certificare (segnatamente, l'impatto dell'attività di quel cliente) dovrebbero tenerne concretamente conto, tanto più che GLS invita i propri clienti a fare uso di tali certificati nei propri bilanci di sostenibilità, a conferma della prospettazione degli stessi come certificati customerizzati. Non è ammissibile al riguardo l'argomento delle difficoltà insite in simili calcoli, in quanto laddove un'impresa attiva in un settore altamente inquinante, delle dimensioni di GLS, sceglie di offrire un servizio siffatto alla propria clientela è tenuta ad espletarlo in conformità alle norme di settore e a criteri di efficacia.

171. In conclusione, l'approccio sopra descritto rende i certificati nominali non attendibili e, quindi, potenzialmente ingannevoli per i *franchisee*, i clienti e i consumatori nei confronti dei quali tali soggetti si fregiano della compensazione, dal momento che essi possono interpretare tali certificati nominali come espressione dell'effettiva impronta di carbonio dei soggetti ai quali sono rilasciati. Basti pensare che, sulla base di tali certificati, un affiliato GLS potrebbe risultare più virtuoso di un suo concorrente (e viceversa), così minando in radice l'operatività del sistema delle certificazioni dal punto di vista dei consumatori che intendessero scegliere il proprio trasportatore tenendo conto del suo maggiore/minore impegno a favore dell'ambiente.

VIII.3. Sull'imputabilità delle condotte

Quanto all'imputabilità delle condotte, diversamente da quanto sostenuto dalle Parti, sulla base della documentazione agli atti, queste risultano riferibili a General Logistics Systems Enterprise S.r.l., General Logistics Systems Italy S.p.A. nonché a General Logistics Systems B.V., che hanno concorso a diverso titolo alla realizzazione della pratica, traendone uno specifico e diretto vantaggio economico e/o commerciale.

In particolare, la pratica in questione risulta direttamente imputabile a General Logistics Systems B.V., il cui attivo coinvolgimento risulta documentalmente dimostrato per gli aspetti afferenti l'ideazione del programma Climate Protect e le direttive impartite per la sua implementazione alle società nazionali del gruppo; inoltre, GLS BV è il soggetto responsabile della trasmissione dei dati afferenti le emissioni attribuite alle spedizioni dei singoli *franchisee* e clienti, risultati non attendibili ai fini della redazione dei certificati nominali. Più in generale, dalla documentazione agli atti emergono costanti interlocuzioni tra la capogruppo e GLS IT in relazione alle modalità di implementazione del programma Climate Protect da parte di quest'ultima.

In ogni caso, l'insieme delle condotte che costituiscono la pratica oggetto di accertamento è imputabile a GLS BV in ragione della sua qualità di capogruppo che detiene il controllo totalitario di General Logistics Systems Italy S.p.A., sulla quale esercita attività di direzione e coordinamento. Al riguardo, si evidenzia che la giurisprudenza amministrativa ha da tempo espressamente affermato che “[...] Il principio per il quale la controllante risponde dell'illecito antitrust posto in essere dalla controllata deve essere applicato anche in materia di sanzioni per pratiche commerciali scorrette. [...] La segnalata diversità dei due pacchetti normativi (antitrust e tutela del consumatore) non elide la matrice e la ratio comune degli stessi, che, quand'anche sotto diversi angoli visuali, attengono, per entrambi, alla tutela dell'endiade costituita dal mercato e dalla libertà di concorrenza”¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Cfr. Tar Lazio, 10 gennaio 2020, n. 261, *PS11112 – Facebook – Condivisione dati con terzi*; Tar Lazio, 16 ottobre 2017, n. 10360, *PS3084 – Eden Viaggi – Adeguamento costo carburante aereo*.

Sul punto, del tutto inconferente è il richiamo alla sentenza n. 2630/2021, resa dal Consiglio di Stato nel caso Facebook, in cui la questione dell'applicabilità al caso di specie della dottrina della *parental liability* non è stata affrontata (“*in disparte l'applicabilità o meno nella specie della nozione (o criterio di imputazione) di parental liability, [...]*”).

La pratica in questione risulta, inoltre, imputabile a General Logistics Systems Italy S.p.A. in quanto ha attivamente partecipato alla implementazione in Italia del programma Climate Protect, prendendo, tra l'altro, parte alla scelta di imporre il pagamento del servizio Climate Protect ai clienti di GLS Ent.; è il soggetto direttamente responsabile delle asserzioni ambientaliste rivelatesi ambigue e/o non veritiere contenute nel sito *internet* da essa gestito; è il soggetto che ha inviato la comunicazione dell'aprile 2022 ai *franchisee*; è, in ogni caso, la società che detiene il controllo totalitario di General Logistics Systems Enterprise S.r.l., sulla quale esercita attività di direzione e coordinamento.

Infine, la pratica in esame è direttamente imputabile a GLS Ent., trattandosi del soggetto che ha inviato la comunicazione del 16 settembre 2022 con cui è stato imposto alla quasi totalità dei propri clienti il pagamento del contributo Climate Protect nella piena consapevolezza che il valore di tale contributo è più di 4 volte superiore ai costi di compensazione da essa sopportati.

Da ultimo, rileva che dalle condotte in esame sono derivati benefici economici che risultano, direttamente o indirettamente, a vantaggio di tutte le Parti del procedimento.

IX. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

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

Ai fini della determinazione della sanzione, si osserva che la misura massima applicabile prevista dall'articolo 27, comma 9, del Codice del consumo, è stata modificata dal D.Lgs. n. 26/2023, entrato in vigore il 2 aprile 2023 e che, pertanto, alla pratica in esame si applicherà il novellato limite edittale in quanto la stessa è risultata in essere a tale data e poiché il procedimento era *in itinere* alla data di entrata in vigore della modifica legislativa.

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

Quanto alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, che la pratica è stata posta in essere in un settore altamente inquinante, vale a dire quello del trasporto delle merci, nel quale il livello di diligenza per promuovere la propria immagine tramite vanti ambientalistici è particolarmente rigoroso, soprattutto da parte di operatori aventi la rilevanza e notorietà delle società del Gruppo GLS.

172. Rileva, inoltre, che la pratica accertata presenta il carattere della plurioffensività, in quanto idonea ad arrecare pregiudizio a più tipologie di soggetti cui è riconosciuta tutela ad opera del Codice del consumo, segnatamente i consumatori, le microimprese-clienti e le microimprese-affiliate (v. *supra* par. 120) e presenta profili di aggressività, consistenti nell'imposizione di un pagamento per

un servizio non richiesto, peraltro realizzata discriminando le microimprese rispetto ai clienti dotati di maggiore forza contrattuale.

La pratica risulta, inoltre, aver avuto ampia diffusione, nella misura in cui è stata diffusa attraverso il *web* e risulta aver coinvolto, tra gli altri, la quasi totalità dei clienti al tempo abbonati di GLS Ent., pari a [10.000–100.000].

Rispetto alla dimensione economica dei Professionisti, rileva che il Gruppo facente capo a General Logistics Systems B.V. è uno dei principali operatori del settore del trasporto merci ed ha realizzato nel 2023/2024 un fatturato pari a 5,6 miliardi di euro.

Si tiene, inoltre, conto del fatto che dagli esborsi imposti ai propri clienti, tra i quali figurano anche microimprese, le Parti hanno tratto significativi vantaggi economici in quanto, tramite le condotte accertate, hanno evitato di sopportare qualsivoglia onere economico - riversandolo su clienti e affiliati - legato al programma Climate Protect e, in generale, alle iniziative volte a garantire loro l'immagine di società *green*, e si sono altresì garantite profitti che, nel solo periodo di 6 mesi per il quale si dispone dei relativi dati, sono risultati essere superiori a [500.000–1.500.000] euro.

Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale sia stata posta in essere almeno dal 28 aprile 2022¹⁰¹, ed è ancora in corso. Ciò in quanto la documentazione in atti attesta che le condotte volte ad imporre il pagamento del Contributo Climate Protect, diversamente da quanto sostenuto dalle Parti, hanno continuato ad avere seguito anche dopo l'invio della comunicazione del 16 settembre 2022 e che le Parti non hanno adottato alcuna nuova comunicazione tesa ad indicare la natura facoltativa di tale contributo; ciò peraltro ha determinato che i circa [10.000–100.000] clienti di GLS Ent. hanno continuato a corrisponderlo nel convincimento che lo stesso costituisse un esborso imprescindibile.

Inoltre, rileva il fatto che continua ad essere utilizzato per la quantificazione e certificazione delle emissioni compensate di *franchisee* e clienti il valore CO2/pacco del Paese rivelatosi inappropriato. Infine, risultano essere stati rimossi dal sito *web* di GLS solo le asserzioni ambientali contenute nella sezione descrittiva delle percentuali degli obiettivi ambientali raggiunti, mentre permangono gli altri *claim* ambientalistici di cui è stata accertata la scorrettezza¹⁰².

Sulla base di tali elementi, e tenuto conto della necessaria funzione deterrente della sanzione¹⁰³, si ritiene di fissare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile in solido alle società General Logistics Systems B.V., General Logistics Systems Italy S.p.A. e General Logistics Systems Enterprise S.r.l. nella misura di 8.000.000 € (ottomilioni di euro).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale consistente nell'aver organizzato, finanziato e comunicato iniziative di sostenibilità ambientale in assenza della trasparenza, del rigore e della diligenza ragionevolmente esigibili nei confronti di un operatore come GLS, risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, 22 e 26, lettera *f*), del Codice del consumo, in quanto idonea a trarre in inganno: i clienti-microimprese di GLS, su elementi essenziali della gestione del contributo Climate Protect, attraverso l'imposizione del quale i costi di tali iniziative

¹⁰¹ Allegato 1 del Doc. 28 cit.

¹⁰² Doc. 64 (Verbale di acquisizione documentale del 5 luglio 2024 - pagine *web* del sito <https://gls-group.com/IT/it/>).

¹⁰³ *Cfr.* Consiglio di Stato, sentenza n. 80/2025.

sono stati trasferiti sugli stessi in cambio del rilascio di un certificato di compensazione da essi non richiesto; i predetti clienti e la rete di *franchisee*, in relazione all'attendibilità dei certificati nominali di compensazione; i consumatori, in merito alla veridicità ed accuratezza di alcune delle dichiarazioni ambientali utilizzate dalle Parti, nonché dei certificati nominali di compensazione di cui clienti e *franchisee* possono fregiarsi;

DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalle società General Logistics Systems B.V., General Logistics Systems Italy S.p.A. e General Logistics Systems Enterprise S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 21, 22 e 26, lettera f), del Codice del consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare in solido alle società General Logistics Systems B.V., General Logistics Systems Italy S.p.A. e General Logistics Systems Enterprise S.r.l. una sanzione amministrativa pecuniaria di 8.000.000 € (ottomilioni di euro);

c) che i Professionisti comunichino all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui alla lettera a).

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

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

In caso di pagamento da parte di un soggetto avente sede legale estera la sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT17H0100003245BE0000002RO. Per i pagamenti in valuta diversa dall'euro e in euro in paesi non aderenti all'area SEPA, la disposizione di pagamento dovrà contenere tutte le informazioni necessarie ai fini della corretta finalizzazione del pagamento, inclusi la divisa di pagamento, l'identificativo del conto e l'identificazione della banca del beneficiario (la banca del beneficiario può essere identificata con un codice BIC oppure con la rispettiva denominazione e indirizzo), nonché l'indicazione della banca o delle banche intermediarie laddove necessarie per la finalizzazione del pagamento.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo

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

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

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

Ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 10.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

VARIE

MODIFICHE DEI FORMULARI DI INCOMPATIBILITÀ E DI ATTIVITÀ PATRIMONIALI

Provvedimento n. 31446

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 novembre 2024;

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215, recante “*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*”;

VISTO l'articolo 5, comma 1, della legge n. 215/2004, a tenore del quale entro trenta giorni dall'assunzione della carica di governo, il titolare dichiara all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito Autorità) le situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 2, comma 1, della medesima legge sussistenti alla data di assunzione della carica;

VISTO l'articolo 5, commi 2 e 6, della citata legge n. 215/2004, il quale dispone che i titolari di cariche governative, i loro coniugi e parenti entro il secondo grado, entro novanta giorni dall'assunzione della carica di governo, trasmettano all'Autorità i dati relativi alle proprie attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie;

VISTO l'articolo 7, commi 1, 2 e 3, del Regolamento *dell'Autorità recante “Criteri di accertamento e procedure istruttorie relativi all'applicazione della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi”* (di seguito Regolamento) adottato con Delibera n. 13779 del 16 novembre 2004, il quale stabilisce che entro trenta giorni dall'assunzione della carica di governo devono essere comunicate le dichiarazioni riguardanti le situazioni di incompatibilità e l'insussistenza delle situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 2, comma 1 della legge, secondo i moduli predisposti dall'Autorità e pubblicati nel bollettino;

VISTO l'articolo 10, commi 1 e 3, del Regolamento, secondo il quale le dichiarazioni sulle attività patrimoniali e partecipazioni azionarie, di cui all'articolo 5, comma 2, della legge n. 215/2004, rese dal coniuge e dai parenti entro il secondo grado del titolare della carica di governo devono essere trasmesse all'Autorità dal titolare della carica di governo entro 90 giorni dall'assunzione della carica, secondo il formulario predisposto dall'Autorità e pubblicato nel bollettino;

VISTO il “*Formulario - Dichiarazione relativa alle situazioni di incompatibilità dei titolari di cariche di governo*”, adottato dall'Autorità con Delibera n. 22476 del 1° giugno 2011 e pubblicato in allegato al Bollettino n. 21 del 13 giugno 2011;

VISTO il “*Formulario - Dichiarazione relativa alle attività patrimoniali*”, adottato dall'Autorità con Delibera n. 22476 del 1° giugno 2011 e pubblicato in allegato al Bollettino n. 21 del 13 giugno 2011;

RITENUTO di apportare alcune modifiche ai testi dei formulari attualmente in vigore;

DELIBERA

l'adozione dei formulari relativi alle dichiarazioni sulle situazioni di incompatibilità e sulle attività patrimoniali.

I formulari, nella nuova versione, entreranno in vigore trascorsi 30 giorni dalla pubblicazione nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

I testi modificati dei formulari saranno resi disponibili sul sito Internet dell'Autorità all'indirizzo www.agcm.it.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXXV- N. 5 - 2025

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

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

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

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
