

DELIBERA N. 27/24/CONS

**ORDINANZA INGIUNZIONE ALLA SOCIETÀ TICKETBIS SL PER LA
VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMA 545, LEGGE 11 DICEMBRE 2016,
N. 232 (LEGGE DI BILANCIO 2017)**

(CONTESTAZIONE N. 10/22/DSDI -PROC. 12-GC)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 24 gennaio 2024;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 recante, “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”, come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207, recante “*Attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2018, che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione)*”;

VISTA la legge 11 dicembre 2016, n. 232, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*” e, in particolare, l’art. 1, comma 545, così come modificato dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145;

VISTO, in particolare, l’art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, a norma del quale «*Al fine di contrastare l’elusione e l’evasione fiscale, nonché di assicurare la tutela dei consumatori e garantire l’ordine pubblico, la vendita o qualsiasi altra forma di collocamento di titoli di accesso ad attività di spettacolo effettuata da soggetto diverso dai titolari, anche sulla base di apposito contratto o convenzione, dei sistemi per la loro emissione è punita, salvo che il fatto non costituisca reato, con l’inibizione della condotta e con sanzioni amministrative pecuniarie da 5.000 euro a 180.000 euro, nonché, ove la condotta sia effettuata attraverso le reti di comunicazione elettronica, secondo le modalità stabilite dal comma 546, con la rimozione dei contenuti, o, nei casi più gravi, con l’oscuramento del sito internet attraverso il quale la violazione è stata posta in essere, fatte salve le azioni risarcitorie*»;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante “*Modifiche al sistema penale*”;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014 e, in particolare, l’Allegato A, recante “*Testo del regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni*” (di seguito, “Regolamento”), come modificato, da ultimo, dalla Delibera n. 286/23/CONS, dell’8 novembre 2023 e l’Allegato 1 in calce al Regolamento stesso recante “*Rateizzazioni delle sanzioni amministrative pecuniarie – Istruzioni per gli Operatori*”;

VISTA la delibera n. 265/15/CONS, del 28 aprile 2015, recante “*Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla Delibera n. 434/22/CONS;

VISTE le segnalazioni ricevute in data 8 e 9 marzo 2022 (note prot. Agcom n. 0080985 e prot. Agcom n. 0082496) dalla società TicketOne S.p.A., che segnalavano la commercializzazione di biglietti a prezzi superiori rispetto a quelli nominali sul sito www.stubhub.it, anche denominato “piattaforma StubHub”, con evidenza specifica riferita agli eventi dell’artista Blanco;

VISTA la nota del 23 maggio 2022 (prot. Agcom n. 0165651), con la quale il Nucleo Speciale Beni e Servizi, Gruppo Radiodiffusione ed Editoria (2nda Sezione) della Guardia di Finanza (di seguito Guardia di Finanza), ha inviato alla Direzione servizi digitali, per le valutazioni di competenza, una segnalazione pervenuta dal Nucleo di Polizia Economico - Finanziaria della Guardia di Finanza di Torino – I Gruppo Tutela Entrate (di seguito Guardia di Finanza di Torino), relativa agli accertamenti effettuati d’iniziativa ai sensi della Legge sul sito www.stubhub.it, in ordine alla presenza di offerte di titoli di accesso agli eventi riferibili alla manifestazione “Eurovision Song Contest 2022” (“Eurovision”), tenutasi a Torino tra il 9 e il 14 maggio 2022, ad un prezzo maggiorato rispetto a quelli nominali applicati nel mercato primario;

CONSIDERATO che la summenzionata nota della Guardia di Finanza di Torino, oltre a dare evidenza delle violazioni sopra descritte, conteneva alcuni rilevanti accertamenti svolti sul sito www.stubhub.it, relativamente alla “riconducibilità digitale” del sito menzionato, ovvero l’identificazione della società che lo gestiva. In particolare, in base alle informazioni reperite in base a ricerche effettuate su database specializzati, la Guardia di Finanza di Torino aveva identificato la società Stubhub Inc., con sede in 199 Fremont Street, Ste 300, San Francisco, CA 94105-2245, Stati Uniti d’America (“StubHub”) come gestore del dominio www.stubhub.it, indicando come questa risultasse

controllata al 100% dalla Società Viagogo AG, con sede presso Geneva Rhone 8 SARL, Rue du Commerce 4, 1204, Ginevra, Svizzera (“Viagogo AG”);

VISTO l’atto di contestazione n. 10/22/DSDI del Direttore della Direzione servizi digitali del 15 luglio 2022 (prot. Agcom 181234 dell’8 giugno 2022), recante “*Contestazione alla società StubHub Inc. per la violazione dell’articolo 1, comma 545, legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017)*”, per il quale è stato esperito un primo tentativo di notifica presso la società StubHub, la quale ha risposto con nota prot. Agcom n. 0245547 del 17 agosto 2022, evidenziando di aver venduto le proprie attività internazionali, incluse quelle afferenti all’Italia attraverso il sito www.stubhub.it, alla società Digital Fuel Capital LLC (“Digital Fuel Capital”), avente sede in 339 Auburn Street, Suite 12, Newton, MA 02466, Stati Uniti d’America, in ottemperanza alla decisione della Competition and Markets Authority della Gran Bretagna (“CMA”) a seguito dell’operazione di fusione con Viagogo AG risalente all’autunno del 2021;

VISTA la nota prot. n. 0254430 del 5 settembre 2022, con la quale si è provveduto ad effettuare un secondo tentativo di notifica del summenzionato atto di contestazione alla società Digital Fuel Capital, in qualità di società che gestisce il sito internet www.stubhub.it, tramite servizio di raccomandata internazionale, stante l’assenza di riscontro da parte della società Digital Fuel Capital LLC, con nota prot. Agcom n. 0061830 del 3 marzo 2023 la Direzione Servizi Digitali ha richiesto la collaborazione della Guardia di Finanza per perfezionare l’identificazione della società che gestisce il dominio www.stubhub.it e completare pertanto l’espletamento delle procedure di notifica dell’atto di contestazione;

VISTA la nota prot. Agcom n. 0126348 del 11 maggio 2023 con la quale la Guardia di Finanza ha riscontrato la richiesta, individuando come imprese coinvolte - rispettivamente in maniera diretta ed indiretta nella gestione del dominio www.stubhub.it - le seguenti Società:

- TODOENTRADAS SL, (P. IVA ES B95579827) con sede in Gran Via Diego Lopez de Haro, 45, 7° piano, Bilbao, Spagna;
- TICKETBIS SL, (P. IVA ES B95630034) avente anch’essa sede in Gran Via Diego Lopez de Haro, 45, 7° piano, Bilbao, Spagna;

Pertanto, si è proceduto a notificare l’atto di contestazione alle Società sopra menzionate (nota Agcom prot. n. 0169552 del 26 giugno 2023), entrambe aventi sede al medesimo indirizzo sopra specificato, perfezionando il processo di notifica in data 10 luglio 2023;

VISTA la nota prot. n. 0251104 del 3 ottobre 2023, con la quale la Direzione competente ha richiesto, per il tramite dell’Ufficio Corecom e coordinamento Ispettivo, la collaborazione della Guardia di Finanza, ai sensi dell’art. 7, comma 1, del Regolamento, al fine di verificare quale delle due Società fosse operativamente e

materialmente responsabile delle condotte violative, anche al fine di qualificare precisamente la personalità dell'agente e le sue condizioni economiche dell'agente;

VISTA la relazione tecnica della Guardia di Finanza trasmessa con nota del 6 dicembre 2023 (prot. Agcom n. 0313082), e i conseguenti approfondimenti istruttori svolti dall'Ufficio, in base ai quali è emerso che la società Todoentradas SL controlla con il 100% delle quote la società Ticketbis SL, la quale risulta essere la responsabile diretta della gestione della piattaforma *online* di *secondary ticketing* www.stubhub.it, e quindi, in ultima analisi, l'entità operativamente e materialmente responsabile delle condotte violative enumerate nell'atto di contestazione n. 10/22/DSDI;

VISTA la nota prot. Agcom n. 0329622 del 22 dicembre 2023, con la quale è stata comunicata alla parte, ai sensi dell'art. 7, comma 5, la sospensione dei termini del procedimento in ragione dello svolgimento dei summenzionati approfondimenti ai sensi dell'art. 7, comma 1 del Regolamento. A seguito delle sospensioni intervenute, il termine di conclusione del procedimento risulta fissato al 5 febbraio 2024;

VISTA la nota prot. Agcom n. 0329947 del 22 dicembre con la quale è stato trasmesso all'Autorità garante della concorrenza e del mercato lo schema di provvedimento ai fini del concerto previsto dalla legge;

VISTA la nota dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato del 19 gennaio 2024 (prot. Agcom n. 0019015), con la quale quest'ultima ha espresso, ai sensi dell'articolo 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, il formale concerto sullo schema di ordinanza ingiunzione alla società Ticketbis SL trasmesso dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni;

CONSIDERATO che nella summenzionata delibera l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha precisato che *“Nel valutare la condotta di Ticketbis SL relativamente alla contestata violazione dell'art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, anche sulla base delle evidenze raccolte dalla Guardia di Finanza, ha verificato che l'attività dell'operatore non si limitava a connettere i potenziali venditori con i potenziali acquirenti al solo fine di facilitare le transazioni economiche, trattando i dati degli utenti in modo puramente tecnico, passivo e automatico alla stregua di un hosting provider passivo; piuttosto, Ticketbis SL effettuava attività di uso, modifica, indicizzazione, organizzazione, catalogazione, aggregazione, valutazione e promozione dei contenuti caricati, anche attraverso tecniche di valutazione comportamentale degli utenti per aumentarne la fidelizzazione, determinando l'effetto, in sostanza, di completare e arricchire in modo non passivo la fruizione dei contenuti e trattenendo per sé - al momento del perfezionamento della vendita - una commissione apparentemente calcolata in base ad un valore percentuale sul prezzo finale di vendita e di acquisto del biglietto. L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha affermato, inoltre, che la vendita e qualsiasi altra forma di collocamento di biglietti effettuata da un soggetto diverso dai titolari (Ticketbis*

SL non è in possesso del titolo autorizzatorio per svolgere l'attività di intermediazione per la rivendita dei biglietti) integra la fattispecie illecita e che tale impresa a seguito della ricezione dell'atto di contestazione non ha provveduto a modificare sostanzialmente le proprie politiche commerciali illecite”;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

1. Il fatto, l'attività preistruttoria e la contestazione

In data 8 e 9 marzo 2022 la società TicketOne segnalava all'Autorità la commercializzazione di biglietti a prezzi superiori rispetto a quelli nominali sul sito www.stubhub.it, con evidenza specifica riferita agli eventi dell'artista Blanco.

Successivamente, con nota prot. n. 0165651 del 23 maggio 2022, la Guardia di Finanza, ha inviato alla Direzione Servizi Digitali, per le valutazioni di competenza, una segnalazione pervenuta della Guardia di Finanza di Torino, relativa alla presenza sul sito www.stubhub.it di offerte di titoli di accesso alla Eurovision, svoltasi a Torino tra il 9 e il 14 maggio 2022, messi in vendita ad un prezzo maggiorato rispetto a quelli nominali disponibili nel mercato primario.

La segnalazione qualificata della Guardia di Finanza di Torino, oltre a dare evidenza delle violazioni sopra descritte, conteneva alcuni rilevanti accertamenti svolti sul sito www.stubhub.it, relativamente alla “riconcucibilità digitale” del sito menzionato, ovvero l'identificazione della società che lo gestiva. In particolare, in base alle informazioni reperite con ricerche effettuate su database specializzati, la Guardia di Finanza di Torino aveva identificato nella società StubHub come gestore del dominio www.stubhub.it, indicando come questa risultasse controllata al 100% dalla Società Viagogo AG.

A seguito delle suddette segnalazioni, l'Ufficio ha avviato le attività di approfondimento pre-istruttorio ai sensi dell'art. 3 del Regolamento, nell'ambito delle quali sono state svolte ulteriori verifiche sul sito www.stubhub.it che hanno evidenziato condotte relative alla messa in vendita o comunque al collocamento di biglietti per attività di spettacolo – peraltro a prezzi superiori rispetto a quelli nominali - per i seguenti 66 (sessantasei) eventi presenti sul sito www.stubhub.it, inclusivi dei 9 eventi riconducibili alla manifestazione Eurovision oggetto della segnalazione della Guardia di Finanza di Torino:

- 1) Ultimo, 11 giugno 2022, ore 21, Firenze;
- 2) Ultimo, 12 giugno 2022, ore 21, Firenze;
- 3) Ultimo, 17 giugno 2022, ore 21, Ancona;
- 4) Ultimo, 22 giugno 2022, ore 21, Torino;
- 5) Ultimo, 25 giugno 2022, ore 21, Napoli;



- 6) Ultimo, 30 giugno 2022, ore 21, Modena;
- 7) Ultimo, 23 luglio 2022, ore 21, Milano;
- 8) Ultimo, 24 luglio 2022, ore 21, Milano;
- 9) Roberto Bolle, 12 luglio 2022, ore 21, Roma;
- 10) Roberto Bolle, 13 luglio 2022, ore 21, Roma;
- 11) Modà, 2 maggio 2022, ore 21, Assago;
- 12) Modà, 3 maggio 2022, ore 21, Assago;
- 13) Modà, 9 maggio 2022, ore 21, Verona;
- 14) Modà, 13 maggio 2022, ore 21, Catania;
- 15) Modà, 14 maggio 2022, ore 21, Catania;
- 16) Modà, 20 maggio 2022, ore 21, Bari;
- 17) Modà, 21 maggio 2022, ore 21, Bari;
- 18) Modà, 26 maggio 2022, ore 21, Roma;
- 19) Modà, 28 maggio 2022, ore 21, Eboli;
- 20) Simple Minds, 17 luglio 2022, ore 21, Roma;
- 21) Joe Satriani, 23 maggio 2022, Roma (riprogrammato 29 aprile 2023 Roma, Auditorium Conciliazione);
- 22) Vasco Rossi, 11 giugno 2022, ore 17, Roma;
- 23) Vasco Rossi, 12 giugno 2022, ore 17, Roma
- 24) Il Volo, 11 giugno 2022, ore 21, Taormina
- 25) Il Volo, 12 giugno 2022, ore 21, Taormina;
- 26) Andrea Bocelli, 10 giugno 2023, ore 21, Roma;
- 27) Tiziano Ferro, 15 giugno 2023, ore 20.45, Milano;
- 28) Tiziano Ferro, 17 giugno 2023, ore 20.45, Milano;
- 29) Tiziano Ferro, 24 giugno 2023, ore 21, Roma;
- 30) Tiziano Ferro, 1° luglio 2023, ore 21, Bari;
- 31) Eurovision, Jury Show, 9 maggio 2022, ore 21, Torino;
- 32) Eurovision, Family Show, 10 maggio 2022, ore 15, Torino;
- 33) Eurovision, Live TV Show, 10 maggio 2022, ore 21, Torino;
- 34) Eurovision, Jury Show, 11 maggio 2022, ore 21, Torino;



- 35) Eurovision, Family Show, 12 maggio 2022, ore 15, Torino;
- 36) Eurovision, Live TV Show, 12 maggio 2022, ore 21, Torino;
- 37) Eurovision, Jury Show, 13 maggio 2022, ore 21, Torino;
- 38) Eurovision, Family Show, 14 maggio 2022, ore 13.30, Torino;
- 39) Eurovision, Live TV Show, 14 maggio 2022, ore 21, Torino;
- 40) Blanco, 19 maggio 2022, Napoli;
- 41) Blanco, 24 giugno 2022, Genova;
- 42) Blanco, 9 luglio 2022, Alba;
- 43) Blanco, 15 luglio 2022, Passariano – Codroipo;
- 44) Blanco, 21 luglio 2022, Lucca;
- 45) Blanco, 23 luglio 2022, Servigliano;
- 46) Blanco, 28 luglio 2022, Roma;
- 47) Blanco, 30 luglio 2022, Catania;
- 48) Blanco, 3 agosto 2022, Matera;
- 49) Blanco, 4 agosto 2022, Gallipoli;
- 50) Blanco, 6 agosto 2022, Cattolica;
- 51) Blanco, 16 settembre 2022, Milano;
- 52) Blanco, 17 settembre 2022, Milano;
- 53) Louis Tomlinson, 3 settembre 2022, ore 21, Ippodromo San Siro, Milano;
- 54) Gemitaiz e Madman, 3 ottobre 2022, ore 21, Mediolanum Forum Assago, Milano;
- 55) Evanescence, 10 novembre 2022, ore 21, Mediolanum Forum Assago, Milano;
- 56) Simply Red, 16 dicembre 2022, ore 20, Mediolanum Forum Assago, Milano;
- 57) Maluma, 29 giugno 2022, ore 21, Mediolanum Forum Assago, Milano;
- 58) Bruce Springsteen, 21 maggio 2023, ore 19:30, Circo Massimo, Roma;
- 59) Maneskin, 24 marzo 2023, ore 21, Palalottomatica, Roma;
- 60) Maneskin, 25 marzo 2023, ore 21, Palalottomatica, Roma;

- 61) Maneskin, 28 marzo 2023, ore 21, Palapartenope, Napoli;
- 62) Maneskin, 29 marzo 2023, ore 21, Palapartenope, Napoli;
- 63) Maneskin, 9 luglio 2022, ore 21, Circo Massimo, Roma;
- 64) Carl Brave, 15 luglio 2022, ore 21, Roma, Ippodromo delle Capannelle;
- 65) Michael Kiwanuka, 16 luglio 2022, ore 21, Cavea Auditorium Parco della Musica, Roma;
- 66) Marracash, 23 settembre 2022, ore 21, Palazzo dello Sport, Roma.

La società StubHub non risultava essere tra i soggetti titolari dei sistemi di emissione di titoli di accesso ai sensi del provvedimento dell’Agenzia delle entrate del 22 ottobre 2002, eppure emergeva evidenza che il collocamento di biglietti fosse effettuato per significative quantità degli stessi, e che la stessa piattaforma www.stubhub.it avesse un ruolo attivo nel collocamento.

Pertanto, sulla base dell’attività di vigilanza svolta, con atto n. 10/22/DSDI del 15 luglio 2022, recante “*Contestazione alla società StubHub Inc. per la violazione dell’articolo 1, comma 545, legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017)*”, il Direttore della Direzione Servizi Digitali ha accertato e contestato le presunte violazioni sopra elencate alla società StubHub. Per ciascuna delle violazioni accertate e contestate è stata ammessa la possibilità di procedere al pagamento in misura ridotta, ai sensi dell’art. 16 della legge 689/1981, ma la Società che è stata identificata come responsabile della gestione della piattaforma *online* (si veda il successivo paragrafo 2) non si è avvalsa di tale facoltà.

2. Le attività di notifica e di identificazione della Società Ticketbis SL

In data 18 luglio 2022 (nota prot. Agcom n. 0221215 del 18 luglio 2022), l’Ufficio, in accordo con le indicazioni fornite dalla Guardia di Finanza di Torino, ha provveduto a notificare alla società StubHub l’atto di contestazione n. 10/22/DSDI, presso l’indirizzo della sede legale dell’azienda, ovvero 199 Fremont Street, Ste 300, San Francisco, CA 94105-2245, Stati Uniti d’America.

Come già anticipato, la società StubHub ha risposto alla notifica del suddetto atto di contestazione con nota prot. Agcom n. 0245547 del 17 agosto 2022, affermando che «*StubHub è stata acquistata da Viagogo nel febbraio del 2020. La fusione proposta ha richiesto l’approvazione della Competition and Markets Authority (CMA) della Gran Bretagna. La CMA ha approvato la fusione nell’autunno del 2021, condizionandola alla vendita delle proprie attività internazionali ad un acquirente terzo indipendente. Pertanto, StubHub ha veduto le proprie attività internazionali (ovvero tutte le entità riconducibili a StubHub, eccetto quelle basate negli Stati Uniti e in Canada) a Digital Fuel Capital, LLC. StubHub International, che include il sito internet www.stubhub.it, è adesso detenuta ed operata da Digital Fuel Capital.*»

Con nota prot. n. 0254430 del 5 settembre 2022 l'Ufficio ha quindi provveduto a notificare detto atto di contestazione alla società Digital Fuel Capital LLC, in qualità di controllante del sito internet www.stubhub.it, tramite servizio di raccomandata internazionale, presso l'indirizzo 339 Auburn Street, Suite 12, Newton, MA 02466, Stati Uniti d'America. In assenza di riscontro da parte della società Digital Fuel Capital LLC, è stata richiesta la collaborazione della Guardia di Finanza al fine di perfezionare l'identificazione della società che gestiva il dominio www.stubhub.it e completare pertanto l'espletamento delle procedure di notifica dell'atto di contestazione in oggetto (nota prot. Agcom n. 0061830 del 3 marzo 2023).

La Guardia di Finanza (nota prot. Agcom n. 0126348 del 11 maggio 2023), pertanto, ha fornito una relazione tecnica (di seguito "relazione tecnica del maggio 2023") nella quale venivano individuate come imprese coinvolte - rispettivamente in maniera diretta ed indiretta nella gestione del dominio www.stubhub.it - le seguenti Società:

- 1) TODOENTRADAS SL, (P. IVA ES B95579827) con sede in Gran Via Diego Lopez de Haro, 45, 7° piano, Bilbao, Spagna;
- 2) TICKETBIS SL, (P. IVA ES B95630034) avente anch'essa sede in Gran Via Diego Lopez de Haro, 45, 7° piano, Bilbao, Spagna.

Nel fornire la ricostruzione della struttura proprietaria delle due aziende, la relazione tecnica della Guardia di Finanza sottolineava come le due società fossero riconducibili a due proprietà differenti. Infatti, Todoentradas SL risultava essere controllata al 100% da Digital Fuel Shi Partners LLC, con sede nello Stato del Delaware (USA), titolare delle attività internazionali di *secondary ticketing* cedute conformemente alla decisione della CMA sulla fusione con Viagogo AG. Diversamente, la società Ticketbis SL risultava invece controllata al 100% da E-Bay Inc., non presentando quindi apparentemente alcun legame societario con le attività di *secondary ticketing* del gruppo afferente alla Digital Fuel Capital LLC.

A seguito degli approfondimenti effettuati, l'atto di contestazione in oggetto è stato pertanto notificato alle società Todoentradas SL e Ticketbis SL (nota prot. n. 0169552 del 26 giugno 2023), essendo le stesse raggiungibili al medesimo indirizzo, ovvero in Calle Gran Via Diego Lopez de Haro, 45, 7° piano, Bilbao, Spagna. La notifica dell'atto di contestazione in oggetto, effettuata tramite servizio di raccomandata internazionale di Poste Italiane, si è perfezionata in data 10 luglio 2023.

Nell'ambito delle successive attività istruttorie, sono stati poi svolti, tra gli altri, alcuni approfondimenti, anche con il supporto della Guardia di Finanza, finalizzati ad individuare più precisamente quale, tra le due Società oggetto della notifica dell'atto di contestazione, fosse quella operativamente e materialmente responsabile delle condotte violative, anche al fine di qualificare precisamente la personalità dell'agente e le sue condizioni economiche.

Con riferimento a questo profilo, l'Ufficio ha avuto modo di accedere al Registro Europeo delle Imprese (EBR), ovvero un *network online* dei Registri delle Imprese

Nazionali che fornisce accesso alle informazioni e ai documenti ufficiali delle imprese di 20 paesi europei, per il tramite del sito il Registro Europeo delle Imprese (EBR). Tramite l'utilizzo di tale database informatico, è stato possibile avere accesso alle informazioni disponibili presso il sito spagnolo "*Información Mercantil interactiva de los Registros Mercantiles de España*", e in particolare alle informazioni detenute sulle due società nel "*Registro Mercantil de Bizkaia*" di Bilbao, presso il quale sono iscritte sia Ticketbis SL che Todoentradas SL.

Dall'analisi dei documenti di bilancio ivi disponibili, e particolarmente dall'analisi del bilancio presentato per l'esercizio 2022 di Ticketbis SL (di seguito "bilancio 2022"), si è avuto modo di verificare come tale Società, costituita a Bilbao nel 2010, avesse come oggetto sociale "*la intermediazione nell'acquisto e nella vendita di biglietti per tutti i tipi di spettacoli e di eventi, sia sul mercato spagnolo che internazionale, nonché la vendita diretta di tali biglietti; inoltre, la creazione e lo sfruttamento di una piattaforma telematica per gestire la summenzionata attività*". Dai documenti analizzati, si è potuto accertare che la citata società Ticketbis SL corrisponde a quella identificata dalla Guardia di Finanza nella relazione tecnica del maggio 2023, soggetta alla notifica dell'atto di contestazione n. 10/22/DSDI, avente numero di partita IVA spagnolo B95630034.

Inoltre, nel documento si evidenzia come Ticketbis SL "*faccia parte del gruppo Todoentradas, la cui società dominante risulta essere Todoentradas SL (società unipersonale), con domicilio a Bilbao*". La citata società Todoentradas SL corrisponde a quella identificata dalla Guardia di Finanza nella relazione tecnica del maggio 2023, soggetta alla notifica dell'atto di contestazione n. 10/22/DSDI, avente numero di partita IVA spagnolo B95579827.

Pertanto, Ticketbis SL risulta essere controllata da Todoentradas SL, la quale appare essere la società finanziaria capofila di un gruppo internazionale composto da varie imprese, delle quali essa detiene in tutti i casi il 100% delle quote. Si tratta, oltre a Ticketbis S.L., delle società StubHub Europe SARL, StubHub International LTD, StubHub Limited, Eventbis S.L., 360 Experience S.L., TM Resources S.L., Iguana Tickets S.L. e StubHub GmbH.

Dall'analisi del bilancio di esercizio 2021 di Todoentradas SL ("bilancio 2021"), anch'esso disponibile sul medesimo database informatico, è stato possibile verificare inoltre come fosse variata nel tempo la struttura proprietaria di Todoentradas SL e di conseguenza della controllata Ticketbis SL:

- a partire dal 2016 infatti il socio unico di tutto il gruppo Todoentradas, e quindi delle due società qui interessate, era individuato in eBay International AG, e la società capofila del gruppo così configurato era individuata in eBay Inc., società basata negli Stati Uniti;
- nel febbraio 2020 la catena di controllo è variata poiché Viagogo Luxembourg Holding Company SARL, ha acquisito il 100% delle quote della società Todoentradas SL, acquisendo il controllo di tutto il gruppo;

- nel settembre del 2021, il Gruppo Digital Fuel, localizzato in Delaware (Stati Uniti) ha acquisito il 100% delle quote della società Todoentradas SL, divenendo quindi socio unico del gruppo e pertanto anche proprietario di Ticketbis SL.

Pertanto, alla luce delle informazioni riportate nei documenti di bilancio, si è potuto verificare come Ticketbis SL risultasse collegata alla proprietà del gruppo Digital Fuel, tramite la controllante Todoentradas SL.

Oltre alla ricostruzione storica dei cambi di controllo della struttura proprietaria di Ticketbis SL, l'analisi comparata dei più recenti documenti di bilancio sulle due società ha permesso di individuare quella coinvolta direttamente nella gestione della piattaforma *online* di rivendita di biglietti. La società controllante Todoentradas SL appare infatti avere la funzione principale di finanziare le società che fanno parte del gruppo, garantendo il flusso di liquidità sufficiente a permetterne un corretto funzionamento. Premesso questo, la controllante Todoentradas SL non appare avere un ruolo operativo nella gestione della piattaforma, essendo tale evidenza confermata dal fatto che la società dichiara di non avere dipendenti.

Al contrario, la controllata Ticketbis SL dichiara di avere 138 dipendenti nel 2022 e di *“prestare servizio di intermediazione nella vendita di biglietti attraverso piattaforme online. I ricavi derivati dalla prestazione del servizio sono costituiti dalle commissioni applicate agli utenti che acquistano e vendono biglietti attraverso la piattaforma. La Società agisce come agente intermediario e trasferisce le imposte applicabili tanto agli utenti che acquistano tanto agli utenti che vendono, in accordo con la normativa fiscale applicabile”* (enfasi aggiunta).

Pertanto, la società controllata Ticketbis SL appare essere la responsabile diretta della gestione della piattaforma *online* di *secondary ticketing* www.stubhub.it, e quindi, in ultima analisi, l'entità operativamente e materialmente responsabile delle condotte violative enumerate e descritte nell'atto di contestazione n. 10/22/DSDI.

3. L'attività istruttoria e le valutazioni dell'Autorità

Occorre innanzitutto puntualizzare come la società Ticketbis SL non abbia presentato né richieste di audizioni o memorie difensive ai sensi dell'art. 9 del Regolamento né istanza di accesso agli atti, sostanzialmente non partecipando al procedimento, neanche per il tramite della propria controllante Todoentradas SL.

Nell'ambito del procedimento le attività istruttorie si sono pertanto focalizzate su due filoni principali di approfondimento:

- 1) il monitoraggio delle attività sul sito www.stubhub.it e lo svolgimento di approfondimenti sull'operatività e il funzionamento del sito, sia al fine di verificare le attività svolte dalla piattaforma e quindi il suo ruolo nel collocamento di biglietti, che ai fini della valutazione della gravità della violazione e dell'opera svolta dall'agente;

2) lo svolgimento di indagini necessarie qualificare precisamente la personalità dell'agente e le condizioni economiche della società Ticketbis SL, elementi rilevanti per la quantificazione della sanzione pecuniaria.

Su entrambi i profili, oltre allo svolgimento degli approfondimenti da parte dell'Ufficio, è stato richiesto il supporto della Guardia di Finanza (note prot. nn. 0251104 del 3 ottobre 2023 e 0253262 del 5 ottobre 2023), che ha riscontrato tale richiesta in data 6 dicembre 2023 (nota prot. n. 0313082).

Si procede di seguito ad illustrare, dopo una ricostruzione del quadro normativo di riferimento, gli esiti dell'attività istruttoria svolta alla luce dei suddetti approfondimenti.

3.1. Il quadro normativo di riferimento

Appare opportuno procedere, in via preliminare, ad una sintetica ricostruzione del quadro normativo di riferimento allo scopo di chiarire quali siano le condotte che il legislatore considera illecite.

L'art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, come modificato e integrato dall'art. 1, comma 1099, della legge 30 dicembre 2018, n.145, dispone che: *“Al fine di contrastare l'elusione e l'evasione fiscale, nonché di assicurare la tutela dei consumatori e garantire l'ordine pubblico, la vendita o qualsiasi altra forma di collocamento di titoli di accesso ad attività di spettacolo effettuata da soggetto diverso dai titolari, anche sulla base di apposito contratto o convenzione, dei sistemi per la loro emissione è punita, salvo che il fatto non costituisca reato, con l'inibizione della condotta e con sanzioni amministrative pecuniarie da 5.000 euro a 180.000 euro, nonché, ove la condotta sia effettuata attraverso le reti di comunicazione elettronica, secondo le modalità stabilite dal comma 546, con la rimozione dei contenuti, o, nei casi più gravi, con l'oscuramento del sito internet attraverso il quale la violazione è stata posta in essere, fatte salve le azioni risarcitorie. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, di concerto con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, effettua i necessari accertamenti e interventi, agendo d'ufficio ovvero su segnalazione degli interessati e comminando, se del caso, le sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente comma. Non è comunque sanzionata la vendita ad un prezzo uguale o inferiore a quello nominale di titoli di accesso ad attività di spettacolo effettuata da una persona fisica in modo occasionale, purché senza finalità commerciali”* (enfasi aggiunta).

Dalla lettura della norma sopra dettagliata emerge con chiarezza come la “vendita e qualsiasi altra forma di collocamento” dei titoli di accesso ad eventi di spettacolo svolta da soggetti diversi dai rivenditori autorizzati integri una fattispecie illecita. Resta salva la possibilità di rivendita ad un prezzo uguale o inferiore a quello nominale di titoli di accesso ad attività di spettacolo da parte da una persona fisica in modo occasionale, purché senza finalità commerciali.

Sul punto, si richiama il significato letterale della nozione di “collocamento”, tipicamente applicata nell'ambito del diritto dei mercati finanziari (si veda il Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58

e ss.mm.ii.), che si riferisce alle attività di intermediazione, svolte esclusivamente da soggetti autorizzati, riguardanti la compravendita di titoli finanziari. Più precisamente, la fattispecie del collocamento di titoli finanziari prevede che i soggetti autorizzati contattino gli investitori potenzialmente interessati all'acquisto di titoli finanziari attraverso le reti di distribuzione (sportelli bancari, promotori finanziari, ecc.), nell'ambito di un'offerta standardizzata che si costruisce sulla base di un accordo con il soggetto emittente (o offerente) il titolo finanziario stesso. Il collocamento, inoltre, si riferisce alla proposta da parte degli intermediari di titoli già emessi sul mercato, che vengono successivamente venduti, mentre si parla di "sottoscrizione" con riferimento ai titoli che vengono immessi per la prima volta sul mercato.¹

Nel caso della legge n. 232/2016, anche alla luce della richiamata normativa in materia di mercati finanziari, risulta del tutto evidente come la nozione di "collocamento" comprenda al proprio interno proprio le attività di "intermediazione" relative alla rivendita di titoli di accesso ad attività di spettacolo, le quali, stando al dato letterale della norma, risultano pertanto vietate se svolte professionalmente in assenza di autorizzazione.

Questa interpretazione della legge n. 232/2016 appare coerente con le modifiche apportate dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*", che, all'articolo 1, commi 1099-1100, ha introdotto i commi da 545-bis a 545-quinquies. In particolare:

- al comma 545-bis viene disposto che, dal 1° luglio 2019, i titoli di accesso ad attività di spettacolo in impianti con capienza superiore a 5.000 spettatori siano nominali ed è disciplinata la corrispondente procedura di cambio del nominativo;
- al comma 545-quater viene introdotta e disciplinata l'unica attività di intermediazione consentita per la rivendita dei titoli già acquistati sul mercato primario – nel rispetto della Legge e nel rispetto delle condizioni ivi previste – che può essere svolta esclusivamente da "*i siti internet di rivendita primari, i box office autorizzati o i siti internet ufficiali dell'evento*";
- al comma 545-quinquies viene previsto che - salva l'ipotesi di cessione autorizzata del titolo d'ingresso nominativo, secondo le modalità previste dai commi 545-bis a 545-quater - nel caso di diversità tra il nominativo dell'acquirente e quello del soggetto che intende usufruirne i titoli di accesso sono annullati senza alcun rimborso.

Con la modifica sopra dettagliata è stato quindi esplicitato dal Legislatore che tanto la vendita primaria di titoli di accesso a eventi di spettacolo, quanto la rivendita secondaria (di titoli di accesso già in precedenza acquistati), possono avvenire unicamente attraverso l'intermediazione gestita dai "*titolari di sistemi di emissione di biglietti*".

¹ La spiegazione completa di quanto sinteticamente richiamato è accessibile al par. 5 del seguente link: <https://www.consob.it/web/investor-education/i-singoli-servizi-di-investimento#5> ;

Per “*titolari di sistemi di emissione di biglietti*” si intendono esclusivamente i soggetti cui è stata concessa un’autorizzazione dall’Agenzia delle entrate ai sensi del provvedimento della stessa Agenzia del 22 ottobre 2002, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 258 del 4 novembre 2002, e s.m.i. recante “*Autorizzazione al rilascio delle carte di attivazione relative a sistemi di emissione di titoli di accesso e di riconoscimento di idoneità di apparecchiature*”.

L’autorizzazione è concessa a fronte della conformità dei sistemi di emissione dei titoli di accesso al decreto del Ministero delle finanze del 13 luglio 2000 concernente norme di attuazione delle disposizioni recate dagli articoli 6 e 18 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 60, riguardante le caratteristiche degli apparecchi misuratori fiscali, il contenuto e le modalità di emissione dei titoli di accesso per gli intrattenimenti e le attività spettacolistiche. Il menzionato decreto prevede, segnatamente, che il sistema impiegato per l’emissione dei biglietti sia dotato di un algoritmo che permette la generazione e apposizione di un “*sigillo fiscale*” che consente la registrazione univoca delle transazioni, comunicate con cadenza giornaliera all’Agenzia delle entrate al fine del calcolo delle imposte dovute sul valore nominale dei titoli emessi.

Le misure tecniche di dettaglio sono contenute nel provvedimento dell’Agenzia delle Entrate del 27 giugno 2019 adottate a valle del procedimento di notifica alla Commissione Europea. Al capo III del provvedimento in parola, segnatamente ai punti 6.3 e 6.4, vengono espressamente declinati i parametri tecnici della procedura di cambio nominale dei titoli di accesso (6.3) e della procedura di intermediazione per la rivendita (6.4).

La legge, quindi, ha identificato come unici intermediari nell’attività di rivendita dei titoli di ingresso, i titolari dei sistemi di emissione dei biglietti e, in particolare, i siti internet di rivendita primari, i *box office* autorizzati e i siti internet ufficiali dell’evento, prevedendo come remunerazione per tale servizio “*la possibilità di addebitare congrui costi relativi unicamente alla gestione della pratica di intermediazione e di modifica dell’intestazione nominale*”².

Con le modifiche apportate nel 2018 alla Legge e i successivi provvedimenti amministrativi di dettaglio è stato, dunque, rafforzato l’apparato di garanzia, di tal che è pacificamente possibile osservare che la Legge vieta l’attività di “*secondary ticketing*”, a qualunque titolo svolta, inclusa l’attività di intermediazione non autorizzata, sanzionando (con sanzioni amministrative pecuniarie da 5.000 euro a 180.000 euro) i soggetti diversi

² Comma 545-quater “*I siti internet di rivendita primari, i box office autorizzati o i siti internet ufficiali dell’evento assicurano la possibilità di rimettere in vendita i titoli di ingresso nominativi e garantiscono adeguata visibilità e pubblicità alla rivendita, agendo da intermediari agendo da intermediari e provvedendo alla modifica dei dati richiesti dal comma 545bis. Il biglietto così rivenduto a persone fisiche deve essere ceduto al prezzo nominale e senza rincari, ferma restando la possibilità per i siti internet di rivendita primari, per i box office autorizzati o per i siti internet ufficiali dell’evento di addebitare congrui costi relativi unicamente alla gestione della pratica di intermediazione e di modifica dell’intestazione nominale*”.

dai titolari dei titoli di accesso ad attività di spettacolo ed inibendo il proseguimento di detta attività.

Tanto premesso, alla luce di quanto emerso nel corso del procedimento anche a seguito degli approfondimenti svolti, si svolgono le seguenti considerazioni.

3.2. L'attività svolta da Ticketbis SL nella messa in vendita dei biglietti

Dagli atti del procedimento è emerso come Ticketbis SL, nella gestione della piattaforma StubHub, non si limiti a mettere in contatto i potenziali venditori e i potenziali acquirenti al solo fine di facilitare le transazioni economiche, trattando i dati degli utenti con modalità puramente tecniche, passive ed automatiche, alla stregua di un *hosting provider* passivo.

Al contrario, utilizzando sia risorse umane che tecniche, essa effettua attività di uso, modifica, indicizzazione, organizzazione, catalogazione, aggregazione, valutazione, e promozione dei contenuti caricati, anche attraverso tecniche di valutazione comportamentale degli utenti per aumentarne la fidelizzazione, determinando l'effetto, in sostanza, di completare e arricchire in modo non passivo la fruizione dei contenuti. Tali parametri costituiscono indicatori – cosiddetti “*indici di interferenza*” – in base ai quali, secondo la giurisprudenza, è possibile ravvisare una condotta attiva del soggetto (cfr., tra gli altri, Cassazione Civile Sent. n. 39763 del 19 marzo 2019 e n. 7708 del 3 dicembre 2021).

Al riguardo, la Suprema Corte di cassazione (Cassazione Civile, sentenza n. 7708/2019) ha precisato che “(l)a figura dell'*hosting provider* attivo va ricondotta alla fattispecie della condotta illecita attiva di concorso. [...] Gli elementi idonei a delineare la figura o “indici di interferenza” da accertare in concreto ad opera del giudice del merito, sono – a titolo esemplificativo e non necessariamente tutte compresenti – le attività di filtro, selezione, indicizzazione, organizzazione, catalogazione, aggregazione, valutazione, uso, modifica, estrazione o promozione dei contenuti/ operate mediante una gestione imprenditoriale del servizio, come pure l'adozione di una tecnica di valutazione comportamentale degli utenti per aumentarne la fidelizzazione: condotte che abbiano, in sostanza, l'effetto di completare ed arricchire in modo non passivo la fruizione dei contenuti da parte di utenti indeterminati» (enfasi aggiunta).

L'attività istruttoria svolta nell'ambito del procedimento in oggetto ha evidenziato il ruolo attivo svolto da Ticketbis SL nel processo di vendita o comunque di collocamento dei titoli di accesso ad eventi tramite la propria piattaforma.

In particolare, le risultanze istruttorie mostrano come Ticketbis SL:

- a) usi, modifichi, indicizzi, organizzi, cataloghi e aggreghi i contenuti caricati dagli utenti;
- b) arricchisca con valutazioni proprie le offerte di biglietti caricate sul sito da parte degli inserzionisti, anche attraverso l'uso di tecniche di *marketing* comportamentale, raccolga i dati dei clienti anche al fine di fidelizzarli e promuova le offerte su scala globale;

- c) concorra in modo decisivo a definire i principali parametri economici e giuridici della transazione;
- d) gestisca in modo esclusivo, escludendo gli intermediari, la finalizzazione della transazione, arrivando a vietare la possibilità che inserzionista ed acquirente si contattino direttamente nel corso della compravendita³.

Tutte queste attività vengono svolte da Ticketbis tramite una gestione imprenditoriale del servizio su scala globale, trattenendo per sé - al momento del perfezionamento della vendita - una commissione apparentemente calcolata in base ad un valore percentuale sul prezzo finale di vendita e di acquisto del biglietto. Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, la Società risulta pertanto svolgere un ruolo attivo ed esclusivo nel completamento di tutte le fasi delle transazioni afferenti alla compravendita dei biglietti che avvengono sul sito www.stubhub.it.

3.2.1. Uso, modifica, indicizzazione, organizzazione, catalogazione ed aggregazione delle offerte di biglietti caricate sul sito da parte degli inserzionisti.

Dagli approfondimenti svolti sul sito www.stubhub.it emerge come il formato degli annunci presenti sulla piattaforma sia standardizzato e come i dati caricati dagli inserzionisti per la compilazione degli annunci (ad esempio, quelli relativi alla descrizione dei biglietti posti in vendita) siano oggetto di un intervento editoriale a cura di Ticketbis SL, nel quale quindi la piattaforma non offre solamente un'infrastruttura tecnica per la pubblicazione delle offerte e la gestione del processo di vendita.

Nell'ambito dell'attività di vigilanza svolta è stato infatti riscontrato che i dati di descrizione dei biglietti caricati dagli utenti inserzionisti - i quali si limitano all'inserimento di caratteristiche fisiche del biglietto (ad esempio, se disponibile su supporto cartaceo o elettronico, riferito a quale settore e fila di posti dell'arena, se caratterizzato da buona visibilità ecc..) - sono poi aggregati, catalogati e organizzati dalla Ticketbis SL sia nell'*homepage* del sito www.stubhub.it che nelle *landing page* dello stesso. In particolare, su tutto il sito le offerte di singoli biglietti sono aggregate per "evento", e non in liste di annunci di singoli titoli di accesso.

Tali eventi sono poi indicizzati in *homepage* principalmente secondo il criterio della vicinanza geografica all'utente e alla loro rilevanza. Pertanto, la gestione degli eventi

³ Si veda l'art. 6.1 del documento di Termini e Condizioni ("T&C") di Ticketbis SL, nella sezione relativa ai Venditori, laddove si afferma : "*StubHub fornisce al Venditore le informazioni di contatto dell'Acquirente in modo che possa spedirgli i biglietti. Tuttavia, il Venditore non può utilizzare queste informazioni per contattare l'acquirente per ragioni diverse dalla spedizione dei biglietti che gli ha venduto e non può dire all'Acquirente di essere affiliato o di essere un rappresentante di StubHub. Il Venditore non può utilizzare il sito o i servizi di StubHub per: a) contattare altri utenti di StubHub b) chiedere ad altri utenti di StubHub di contattarlo c) acquistare, vendere o consegnare biglietti al di fuori di StubHub*" (enfasi aggiunta). Inoltre, all'art. 6.2 dello stesso documento si dispone che è vietata l'inclusione di ogni materiale promozionale o pubblicitario, come, a titolo di esempio, cataloghi o coupon, ad eccezione di prodotti o volantini predisposti da StubHub.

appare effettuata in modo dinamico ovvero, partendo dalla base dati fornita dagli utenti, gli stessi vengono gestiti, presentati e filtrati con diverse modalità nelle varie sezioni della piattaforma.

L'attività di organizzazione e indicizzazione dei dati caricati dagli inserzionisti da parte Ticketbis SL non si limita a quanto sopra descritto, ma si estende alla configurazione a definizione dei "pacchetti" di vendita dei biglietti stessi. Infatti, all'art. 1 della Sezione Venditori del documento di Termini e Condizioni ("T&C") disponibile sul sito www.stubhub.it viene specificato come sia vietato caricare delle inserzioni aventi ad oggetto biglietti per posti "non consecutivi", a meno che non siano posti "in fila indiana".

Dal punto di vista più generale, l'aspetto che più viene in rilievo è il fatto che la piattaforma non si limita a raccogliere i dati di compilazione offerti degli inserzionisti, ma effettua un'azione di manipolazione delle offerte, aggregandole in funzione delle richieste, andando pertanto ben oltre il tipico servizio fornito da *marketplace* puri o dai *social network*, nel quale l'*hosting provider* si limita ad agevolare l'incontro delle parti al fine di facilitare le transazioni o le comunicazioni tra utenti terzi, fornendo un sito internet con specifiche funzionalità a ciò finalizzate, senza tuttavia esercitare alcun controllo editoriale o avere conoscenza preventiva dei dati memorizzati dai terzi.

Tale attività di aggregazione e manipolazione delle offerte risulta evidente laddove l'utente può selezionare il numero di biglietti e il settore desiderato (peraltro in gran parte dei casi con grande disponibilità di posti contigui), in modo del tutto analogo alla modalità di acquisto sui canali primari, senza avere alcuna contezza dell'esistenza di un unico inserzionista ovvero di più inserzionisti che hanno messo in vendita quei biglietti.

3.2.2. Attività di valutazione, fidelizzazione e promozione delle offerte

Il ruolo attivo della Società, nel processo di vendita o comunque di collocamento dei titoli di accesso agli spettacoli, si manifesta anche attraverso lo svolgimento di una serie di operazioni che determinano un arricchimento dei contenuti caricati, come la valutazione delle offerte e la loro promozione.

Come già menzionato, nel processo di acquisto dei biglietti sul sito www.stubhub.it la Società arricchisce i contenuti caricati dagli inserzionisti inserendo alcune informazioni aggiuntive sugli stessi, e talvolta tali informazioni sono veicolate all'utente attraverso precise scelte architettoniche di funzionamento del sito, tipiche del *marketing* comportamentale, volte a facilitare, indirizzare e velocizzare l'acquisto tramite tecniche di "spinta gentile" ("*nudging*"). A titolo di esempio, se dalla *homepage* si seleziona il nome di un certo artista, la *landing page* restituisce una lista di tutti gli eventi di quel determinato artista, affiancandone l'indicazione, fornita in colore rosso, del numero di biglietti ancora disponibili, integrata con un'icona di un orologio stilizzato, anch'essa di colore rosso, a segnalare la scarsa disponibilità di biglietti per quel determinato evento. Tale tipo di grafica dell'interfaccia utente persegue l'obiettivo di indurre all'acquisto il consumatore rappresentando il carattere esclusivo del prodotto destinato per tale ragione ad esaurirsi rapidamente.

Inoltre, dall'analisi del documento di *privacy policy* allegato al documento di T&C, si evidenzia come la piattaforma raccolga dati sull'attività di acquirenti e inserzionisti, anche a scopo di fidelizzazione. In particolare, gli approfondimenti istruttori svolti mostrano come Ticketbis SL raccolga informazioni tecniche sull'accesso (quali indirizzo IP, cronologia del browser), informazioni sul dispositivo (tipo del dispositivo, ID univoco del dispositivo, token univoco del dispositivo), informazioni relative all'attività dell'utente sul sito o sull'app (traffico, URL di riferimento, ecc..). Vengono altresì raccolte informazioni sull'utilizzo dei servizi forniti da Ticketbis SL, quali gli eventi visualizzati o ricercati, le informazioni sull'interazione con la pagina, oltre agli eventi a cui l'utente partecipa o mostra interesse in base agli acquisti effettuati sul sito o alla cronologia delle ricerche. Da quanto riportato nel documento di *privacy policy* della Società si evidenzia come i dati raccolti vengano utilizzati, fra le altre cose, anche per “[...] fornire un’esperienza personalizzata nei siti, contattare l’utente riguardo il proprio account e i nostri Servizi, fornire il servizi clienti, nonché annunci pubblicitari e di marketing personalizzati [...]”⁴.

Infine, dagli approfondimenti svolti risulta come tali attività di promozione delle offerte a partire dai dati caricati dagli utenti siano svolte a livello globale, tramite strategie di promozione, in quanto il sito www.stubhub.it, insieme al sito www.stubhub.ie e www.stubhub.co.uk, appaiono essere, come affermato dalla Guardia di Finanza, “*parte integrante di una pagina web multilingua da cui viene riproposta la medesima struttura primaria di consultazione*”. Inoltre, appare attivo un profilo sul social network Facebook che rimanda al sito www.stubhub.co.uk.

3.2.3. Altre attività relative alla definizione delle transazioni

Dall'analisi documento di T&C disponibile sul sito www.stubhub.it e degli altri elementi raccolti nel corso dell'attività istruttoria, emerge quindi come la Società intervenga in alcune attività che definiscono i principali parametri giuridici ed economici della transazione. In particolare, Ticketbis SL risulta occuparsi di:

- provvedere alla registrazione degli utenti, siano essi acquirenti o inserzionisti;
- configurare un processo di caricamento delle offerte di biglietti che, utilizzando tecniche di *marketing* comportamentale, spinge l'inserzionista a vendere i biglietti ad un prezzo superiore rispetto a quello nominale;
- procedere al perfezionamento della transazione dal punto di vista finanziario, attraverso l'ottenimento dell'autorizzazione al pagamento, le verifiche sui conti correnti, la gestione delle notifiche e la conferma degli ordini di acquisto;
- attraverso una società delegata, riscuotere i pagamenti da parte degli acquirenti e il trattenimento delle somme versate dall'acquirente;
- fornire un servizio di garanzia;
- fornire un servizio di assistenza clienti su scala globale.

⁴ Pag. 17 documento di T&C.

All'art. 4.1 del documento T&C viene infatti stabilito che *“Per poter offrire, vendere o acquistare biglietti, l'utente deve registrare un account su StubHub [...]”*. All'apertura dell'account, l'utente deve fornire dati validi relativi alla propria carta di credito, carta di debito o conto PayPal, per permettere alla piattaforma StubHub di gestire i pagamenti, in particolare gli importi dovuti alla piattaforma (le commissioni), nonché eventuali costi che quest'ultima ha sostenuto o perdite incorse dalla violazione del documento di T&C.

Una volta creato l'*account* e completate le informazioni di pagamento, l'utente inserzionista può procedere al caricamento del biglietto, all'interno dell'apposito annuncio nel quale vengono inserite le caratteristiche principali dello stesso. Le simulazioni di vendita effettuate dalla Guardia di Finanza hanno evidenziato che la piattaforma, nel corso delle varie fasi di costruzione dell'annuncio di vendita, suggerisce il *range* dei prezzi a cui risultano essere venduti titoli con caratteristiche simili a quello contenuto in annuncio. Nelle simulazioni effettuate, la piattaforma ha sempre suggerito prezzi superiori rispetto a quelli nominali. Tale caratteristica architettonica della piattaforma è molto rilevante, in quanto costituisce una pratica di *nudging* che incentiva il consumatore a vendere il biglietto ad un prezzo superiore a quello nominale.

Infine, nel documento di T&C è specificato che una volta che l'utente abbia caricato l'inserzione, dal punto di vista tecnico questa effettua un'offerta di vendita vincolante all'eventuale utente acquirente, avente ad oggetto quello specifico biglietto, al prezzo fissato. Una volta che l'utente acquirente ha presentato una richiesta di acquisto, la Società Ticketbis SL interviene, direttamente o per tramite di una terza società che offre servizi tecnici di pagamento (Hyperwallet, un servizio di PayPal), per gestire i pagamenti. In particolare, Ticketbis SL o detta società terza sono nominate dall'utente inserzionista come agenti per la raccolta dei pagamenti, esclusivamente allo scopo di accettare i fondi versati dagli acquirenti.

La transazione così descritta è protetta dalla garanzia FanProtect (pag. 108-112 del documento T&C). In tutte le fasi della transazione, Ticketbis SL fornisce un servizio clienti per supportare a vari livelli i clienti siano essi degli inserzionisti o dei venditori.

3.2.4. Ulteriori approfondimenti sulle attività svolte da Ticketbis SL

Gli ulteriori approfondimenti istruttori hanno fornito indicazioni circa il grado di controllo e conoscenza che la Società esercita sui contenuti caricati dagli utenti, nonché sulle attività svolte dalla stessa attraverso la piattaforma.

Si evidenzia come la stessa Ticketbis SL, nel proprio documento di bilancio relativo all'esercizio 2022, ammetta di svolgere, oltre ad un ruolo di intermediazione di biglietti, anche quello di acquisto e vendita diretta di biglietti. Nel definire l'oggetto sociale della società, infatti, Ticketbis SL afferma che questo è costituito dalle seguenti attività: *“intermediazione nell'acquisto e nella vendita di biglietti per tutti i tipi di spettacoli ed eventi, nazionali ed internazionali, così come la vendita diretta dei medesimi; la creazione e lo sfruttamento di una piattaforma telematica per svolgere questa attività”*

[...]” (enfasi aggiunta). Questa attività diretta appare essere strategica per la Società, che ammette di aver intrapreso rapporti diretti con gli organizzatori di eventi. Infatti, a pag. 89 del documento di bilancio 2022 viene affermato, con riferimento al rischio di tipo “regolatorio”, che l’azienda, per cautelarsi da eventuali rischi sul mercato dell’intermediazione e del commercio elettronico, ha firmato accordi diretti con i proprietari dei diritti degli eventi di spettacolo e ha sfruttato tali accordi come promotore ufficiale.

Alla luce delle evidenze rinvenibili nei documenti aziendali, è evidente come Ticketbis SL gestisca una delle maggiori piattaforme sul mercato europeo del *secondary ticketing*, operando su un mercato globale. Operando sia nell’intermediazione che nella vendita diretta di biglietti ed intrattenendo rapporti commerciali diretti con gli organizzatori di eventi a livello internazionale, è evidente come Ticketbis SL sia pienamente a conoscenza e consapevole delle pratiche illecite commesse tramite la propria piattaforma. Inoltre, dal punto di vista strettamente intuitivo, poiché la remunerazione della Società appare essere una funzione percentuale del prezzo di vendita dei biglietti praticato attraverso la piattaforma, il mancato impegno ad eliminare gli effetti delle condotte illecite relative alla vendita o al collocamento di notevoli quantità di biglietti ad un prezzo superiore a quello nominale, sembra rispondere ad una precisa strategia di massimizzazione del ricavo piuttosto che ad una assenza di conoscenza o consapevolezza dell’illecito commesso.

3.2.5. Sul ruolo attivo della piattaforma: considerazioni conclusive

Dalle evidenze istruttorie raccolte e riportate nei paragrafi precedenti, emerge chiaramente come la Società Ticketbis SL sia in grado di controllare efficacemente tutti i passaggi dell’attività di vendita (registrazione utenti, caricamento delle offerte, pagamento, garanzia, ecc...), che sono gestiti direttamente dalla piattaforma o tramite società da essa delegate, arrivando financo a manipolare/riorganizzare i dati caricati dagli utenti tramite l’*editing* delle inserzioni, l’aggregazione delle offerte, e le tecniche di *nudging* che influenzano il processo di caricamento delle offerte e di acquisto.

Il grado di consapevolezza della condotta violativa da parte della piattaforma risulta peraltro essere elevata, considerato che lo stesso modello di *business* dell’operatore, esteso su scala mondiale, prevede l’approfondita conoscenza del mercato degli eventi nazionali ed internazionali, fondandosi inoltre sulla massimizzazione dei ricavi in funzione del prezzo finale al quale vengono venduti i biglietti. Risulta quindi evidente che dal comportamento messo in atto (la vendita o comunque il collocamento di biglietti a prezzi maggiorati) Ticketbis SL abbia consapevolmente voluto trarre vantaggio. Inoltre, dagli approfondimenti istruttori svolti, è stato possibile verificare come la Società sia coinvolta anche nella vendita diretta di biglietti senza disporre delle necessarie autorizzazioni.

Pertanto, alla luce degli elementi acquisiti, emerge con sufficiente certezza che la società Ticketbis SL entri (quantomeno) in giuridico possesso dei biglietti, svolgendo un ruolo “attivo” nelle transazioni dei suddetti titoli di accesso, circostanze queste tali da

poter far deporre la sovra descritta attività quale vera e propria intermediazione commerciale vietata nel nostro ordinamento e da cui la Società risulterebbe trarre (illeciti) profitti.

3.2.6. L'applicazione del cumulo materiale

Si ritiene che le condotte imputabili a Ticketbis SL non siano ascrivibili ad un'unica violazione, seppur frazionata nel tempo, ma integrino una pluralità di azioni, ripetute nel tempo, riconducibili ad eventi di spettacolo distinti, relativi a più artisti con date e orari diversi, come riportato nell'atto di contestazione n.10/22/DSDI.

Sul punto, giova richiamare a quanto previsto nelle Linee Guida in materia di quantificazione delle sanzioni amministrative (delibera n. 265/15/CONS), laddove si specifica che *“per considerare un comportamento come unico, deve ricorrere il duplice requisito della contestualità degli atti e della unicità del fine o dell'effetto”* (cfr. Allegato A, punto 2).

Nel caso di specie, è evidente che il fine delle attività (e il loro effetto) è quello di vendere sul mercato secondario biglietti di spettacoli in violazione del divieto di cui all'articolo 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232. Tuttavia, non può non considerarsi che le azioni della Società hanno riguardato l'attività di messa in vendita di biglietti relative a singoli, e distinti, eventi (concerti), programmati per lo svolgimento in date e, talvolta, orari differenti. In tal modo si esclude il criterio della ricorrenza dell'unica sequenza temporale che invece è previsto dalle Linee Guida.

Appare agevole, pertanto, ricondurre le violazioni a distinte e autonome condotte – e ciò tanto più in considerazione del fatto che, nei casi *de quibus*, viene comunque a mancare il secondo requisito, individuato come necessario dalle citate Linee Guida ai fini della qualificazione della condotta come unitaria, ossia la *“contestualità degli atti”*.

Si può quindi concludere che il caso in oggetto tratta di plurime violazioni della medesima norma, poste in essere in tempi e con riferimento ad eventi diversi. La descritta qualificazione della condotta trova peraltro conferma nella sentenza del Tar del Lazio del 2 aprile 2021, n. 3955 la quale, con riferimento alla delibera n. 104/20/CONS - avente ad oggetto una fattispecie analoga - per quanto qui di interesse, ha così statuito *«(n)el caso all'esame l'AGCom ha motivatamente ritenuto, alla luce delle risultanze istruttorie, che l'attività in questione sia stata posta in essere attraverso molteplici episodi di collocamento di altrettanti biglietti relativi a singoli - e distinti - eventi (concerto), programmati per lo svolgimento in date differenti, messi in vendita da soggetti diversi, così che non può ritenersi integrato il presupposto della “contestualità degli atti” richiesta dalle citate Linee Guida ai fini della qualificazione della condotta come unitaria. 12.5. Si tratta, pertanto, di plurime violazioni della stessa norma poste in essere in tempi e con riferimento ad eventi diversi, così da escludere la ricorrenza dell'“unica sequenza temporale” richiesta dalle Linee Guida, mentre non appare in proposito illogico né irrazionale il “raggruppamento”, ai fini in esame, delle vendite illecite in relazione all'evento per i quali le stesse sono avvenute, in quanto calibrato sulle modalità*

di presentazione dei titoli sul sito. 12.6. I criteri adottati dall’Autorità nella determinazione dell’importo risultano, pertanto, rispettosi del dettato normativo e regolamentare sopra delineato, così che la misura della sanzione applicata deve ritenersi, ad avviso del Collegio, esente dalle censure mosse nell’ambito del motivo all’esame».

4. Conclusioni

Sulla base di quanto sopra riportato, risulta confermata la violazione dell’articolo 1, comma 545, della legge n. 232/2016, relativamente ai 66 eventi come individuati nell’atto contestazione n. 10/22/DSDI e riportati nel presente provvedimento. Le evidenze istruttorie hanno infatti confermato che la società Ticketbis SL ha svolto attività di messa in vendita o comunque di collocamento di titoli di accesso ad eventi di spettacolo, attraverso il sito www.stubhub.it, anche a prezzi superiori a quelli nominali, senza essere titolare dei sistemi di emissione autorizzati;

RITENUTO per le ragioni esposte, che la condotta illecita sia ascrivibile alla sola società Ticketbis SL e che, pertanto, i procedimenti nei confronti delle società Stubhub Inc., Digital Fuel Capital LLC e Todoentradas SL debbano essere archiviati;

RITENUTO che, alla luce di quanto emerso nel corso del procedimento, per le motivazioni sopra espresse, risultano accertate, in capo alla società Ticketbis SL, le violazioni dell’articolo 1, comma 545 della legge n. 232/2016, relative ai 66 eventi di spettacolo elencati nell’atto di Contestazione n. 10/22/DSDI;

RITENUTO che le suddette violazioni siano sanzionabili ai sensi dell’art.1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232;

CONSIDERATO quanto segue ai fini della determinazione della sanzione ai sensi dell’art.11 della legge n. 689/1981:

A. Gravità della violazione

Il comportamento posto in essere dalla società Ticketbis SL deve ritenersi di gravità elevata in considerazione della rilevazione di numerosi episodi di violazione dell’art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 attraverso la messa in vendita o comunque il collocamento di titoli di accesso a spettacoli, anche a prezzo superiore rispetto a quello nominale, senza che la stessa sia titolare dei sistemi di emissione in base a quanto previsto dalla normativa. La gravità delle violazioni emerge altresì dal fatto che la Società ha posto in essere le descritte condotte illecite, utilizzando la propria piattaforma avente un’accessibilità globale e con strategie di promozione, con lo scopo di massimizzare il volume di biglietti venduti. Infine, si evidenzia che la vendita non autorizzata di biglietti nel mercato secondario cagiona consistenti danni ai beni giuridici espressamente tutelati dalla Legge, in quanto sottrae risorse al fisco, comporta costi ingiustificati a carico dei consumatori che acquistano i biglietti a prezzi maggiorati, riducendo di conseguenza le possibilità di accedere ad eventi culturali e spettacolistici di

interesse, nonché produce degli indebiti vantaggi economici per Ticketbis SL, a scapito degli operatori autorizzati.

B. Opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione.

La Società a seguito della ricezione della contestazione n. 10/22/DSDI, non risulta abbia modificato sostanzialmente le proprie politiche commerciali illecite.

C. Personalità dell'agente

La Società è dotata di una struttura idonea a garantire una puntuale osservanza delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 545, legge 11 dicembre 2016, n. 232.

D. Condizioni economiche dell'agente

Ai fini della valutazione delle condizioni economiche dell'agente, deve sottolinearsi come Ticketbis SL, dall'analisi dei documenti di bilancio per l'esercizio 2022, presenta dei risultati di conto economico che evidenziano una perdita di 15,209 milioni di euro per il 2022 e di 7,148 milioni di euro per il 2021.

Nonostante la Società operi in perdita, questa appare tuttavia finanziariamente solida, sia in ragione dell'apporto di liquidità garantito dalla controllante Todoentradas SL, che dal significativo giro d'affari generato dalle commissioni per le transazioni concluse sulla piattaforma in oggetto. Con riferimento al primo profilo, appaiono rilevanti le considerazioni svolte a pag. 18 del documento di bilancio 2022 della società Ticketbis, nel quale si rappresenta che: *“la società non presenta rischi di dipendenza dal mercato finanziario in ragione dell'appoggio indiscutibile fornito dal gruppo Digital Fuel Capital riguardante possibili necessità di liquidità”*. In aggiunta, viene affermato che *“[...] il gruppo Todoentradas, dispone di un fondo di manovra positivo per un valore pari a 23,968 milioni di euro (26,370 milioni nell'esercizio precedente)”* e che *“alla data del 31 dicembre 2022, la Società dispone di un contratto partecipativo per un importo pari a 28,015 milioni di euro con l'impresa madre Todoentradas SL”*.

L'evidenza relativa alla solidità finanziaria della struttura dell'impresa controllata Ticketbis SL è rafforzata dalle considerazioni svolte da parte dei revisori contabili nella relazione che accompagna il documento di bilancio del 2022 laddove si afferma che *“l'importo netto del giro d'affari [della Società, ndr] si compone delle commissioni applicate agli utenti che acquisiscono e vendono biglietti attraverso la piattaforma gestita dalla Società. Nel 2022, l'importo netto della cifra di ricavi è crescita arrivando a 9,991 milioni di euro [...]”* (enfasi aggiunta).

Pertanto, si ritiene congrua l'irrogazione della sanzione come di seguito determinata. Si ritiene infatti che le condizioni economiche dell'agente siano tali da giustificare la complessiva misura della sanzione pecuniaria oggetto del presente provvedimento, la quale appare pertanto proporzionata.

RILEVATO in applicazione delle citate linee guida sulla quantificazione delle sanzioni, e alla luce delle considerazioni sopra svolte, che le condotte illecite oggetto del presente procedimento e contestate alla parte non integrano una condotta unitaria, non ricorrendo nel caso di specie il duplice requisito della contestualità degli atti e della unicità del fine o dell'effetto, di talché trova applicazione il criterio del cumulo materiale delle sanzioni amministrative;

RITENUTO pertanto, alla luce dei criteri sopra illustrati di cui all'art. 11 della legge n. 689/1981, di dover determinare la sanzione nella misura pari a euro 100.000,00 (centomila/00), per ciascuna delle 66 (sessantasei) condotte violative accertate;

RITENUTO, pertanto, di dover determinare complessivamente la sanzione nella misura di euro 6.600.000,00 (seimilioneisecentomila/00), pari a euro 100.000,00 (centomila/00), per ciascuna delle 66 (sessantasei) condotte accertate, secondo il principio del cumulo materiale delle sanzioni amministrative;

UDITA la relazione del Commissario Massimiliano Capitano, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*;

ACCERTA

la violazione, da parte della società Ticketbis SL (P. IVA ES B95630034) con sede in Calle Gran Via Diego Lopez de Haro, 45, 7° piano, Bilbao, Spagna, dell'art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, e successive modifiche ed integrazioni in relazione ai 66 eventi sopra elencati;

ORDINA

alla medesima società Ticketbis SL, gestore del sito www.stubhub.it di pagare la somma complessiva di euro 6.600.000,00 (seimilioneisecentomila/00), per le violazioni dell'art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232;

DIFFIDA

la medesima Società dal porre in essere ulteriori comportamenti in violazione delle disposizioni richiamate, riservandosi, nel caso di accertamento di ulteriori violazioni successive alla notifica del presente provvedimento, di procedere con le ulteriori misure ai sensi dell'art.1, commi 545 della legge 11 dicembre 2016, n. 232;

INGIUNGE

alla medesima Società di versare la predetta somma alla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, utilizzando il c/c n. 871012 con imputazione al capitolo

2379, capo X, del Bilancio di previsione dello Stato mediante bonifico bancario utilizzando il codice IBAN IT 540 01000 03245 348 0 10 2379 00, evidenziando nella causale “*Sanzione amministrativa irrogata dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ai sensi dell’art. 1, comma 545 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, con delibera n. 27/24/CONS*”, entro 30 giorni dalla notificazione del presente provvedimento, sotto pena dei conseguenti atti esecutivi a norma dell’art. 27 della citata legge n. 689/1981.

Entro il termine di 10 giorni dal versamento, dovrà essere inviata in originale, o in copia autenticata, a quest’Autorità quietanza dell’avvenuto versamento, indicando come riferimento la “*delibera n. 27/24/CONS*”.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso. La Società ha facoltà di chiedere il pagamento rateale della somma dovuta, entro e non oltre 30 giorni dalla data di notifica della presente delibera, mediante istanza da presentare all’Autorità attraverso posta elettronica certificata all’indirizzo agcom@cert.agcom.it, secondo le modalità previste dall’Allegato 1 recante “*Rateizzazioni delle sanzioni amministrative pecuniarie – Istruzioni per gli Operatori*” in calce all’Allegato A alla Delibera n. 410/14/CONS, come modificato da ultimo dalla Delibera n. 286/23/CONS. L’istanza di rateizzazione è indirizzata al Servizio programmazione, bilancio e digitalizzazione.

La presente delibera è notificata alla parte e pubblicata sul sito *web* dell’Autorità.

Roma, 24 gennaio 2024

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Massimiliano Capitanio

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba