AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI
AGCOM

DELIBERA N. 42/26/CONS

ORDINANZA INGIUNZIONE NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ TICKETOO S.R.L. PER LA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1, COMMA 545, DELLA LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232

CONTESTAZIONE N. 03/25/DSDI - PROC. 72/CC

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 26 febbraio 2026;

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 Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali (Regolamento sui servizi digitali o Regolamento DSA) che modifica la direttiva 2000/31/CE;

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

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 recante, "*Codice delle comunicazioni elettroniche*";

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

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" (nel seguito anche la "Legge") e, in particolare l'art. 1, comma 545 come modificato dall'art. 6, comma 2, del decreto-legge 28 febbraio 2025, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2025, n. 60, secondo cui "(a)l 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 […]";

VISTO il provvedimento dell'Agenzia delle entrate 22 ottobre 2002, recante "*Autorizzazione al rilascio delle carte di attivazione relative a sistemi di emissione di titoli di accesso e di riconoscimento di idoneità di apparecchiature*" pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 258 del 4 novembre 2002 e s.m.i.;

VISTO il Decreto interministeriale 12 marzo 2018 del Ministro dell'Economia e Finanze, recante *"Adozione delle specificazioni e regole tecniche attuative in materia di secondary ticketing"* e, in particolare, l'art. 4;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante "*Adozione del nuovo Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*" (di seguito, "Regolamento"), come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS, del 6 marzo 2025;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014, recante "*Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni*", (di seguito denominato "Regolamento"), come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 286/23/CONS;

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*";

VISTO il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123 recante "*Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché' per la sicurezza dei minori in ambito digitale*" convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159 del 15 novembre 2023, e in particolare, l'articolo 15 "*Designazione del coordinatore dei servizi digitali in attuazione del Regolamento (UE) 2022/2065 sui servizi digitali*";

VISTE le segnalazioni pervenute da parte della società TicketOne con nota del 2 ottobre 2024 (prot. Agcom n. 0257054) e dal Nucleo di Polizia della Guardia di Finanza di Torino con nota del 29 novembre 2024 (prot. Agcom n. 0314876);

VISTO l'atto di contestazione n. 3/25/DSDI - PROC. 72/CC del 6 maggio 2025, notificato in pari data, recante "*Contestazione alla società Ticketoo s.r.l. per la violazione dell'articolo 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232*";

VISTA la richiesta di accesso agli atti del procedimento presentata dalla Società in data 13 maggio 2025 (prot. Agcom n. 0123801) unitamente alla richiesta di essere convocata in audizione per illustrare la propria posizione;

VISTA la nota di riscontro del 30 maggio 2025 (prot. n. 0135469) con cui l'Autorità trasmetteva alla Società la lista degli atti del fascicolo;

VISTA la nota della Società del 3 giugno 2025 (prot. n. 0137291), con la quale Ticketoo chiedeva di visionare i) la segnalazione della Guardia di Finanza del 29 novembre 2024 e ii) il verbale di vigilanza redatto dagli Uffici della Direzione;

VISTA la nota del 10 giugno 2025 (prot. n. 135469) con cui venivano trasmessi alla Società gli atti richiesti;

VISTA la nota del 7 luglio 2025 (prot. Agcom n. 0170252), con cui la Società produceva gli scritti difensivi, ai sensi dell'art. 9, commi 1 e 2, del Regolamento;

VISTA la nota del 15 luglio 2025 (prot. n. 0178676) con cui l'Autorità convocava Ticketoo in audizione per il 22 luglio seguente;

AUDITA la Società in data 22 luglio 2025;

VISTA la nota del 1° agosto 2025 (prot. n. 0197534 del 4 agosto), con cui la Società depositava una nota integrativa allegando ulteriore documentazione e ribadendo la propria volontà di collaborare per individuare una soluzione finalizzata a consentire a Ticketoo di continuare ad operare sul mercato conformemente alla normativa vigente;

VISTA la nota del 1° agosto 2025 (acquisita al prot. n. 0232843) con cui veniva formulata una richiesta di chiarimenti all'Agenzia delle entrate nell'ambito delle attività istruttorie in corso;

VISTA altresì la nota del 28 agosto 2025 (prot. n. 0202508) con cui si richiedeva al Nucleo Speciale della Guardia di finanza di svolgere ulteriori approfondimenti istruttori;

VISTA la nota del 4 settembre 2025 (prot. n. 0216577) con cui veniva comunicata alla Società la sospensione dei termini procedimentali ai sensi del combinato disposto degli artt. 6, comma 3, e 7, comma 1, del Regolamento per lo svolgimento dei sopra menzionati approfondimenti istruttori;

VISTA la nota di riscontro dell'Agenzia delle Entrate del 22 settembre 2025 (prot. n. 0232843);

VISTA la nota di riscontro del Nucleo Speciale della Guardia di finanza del 6 ottobre 2025 (prot. Agcom n. 0247868);

VISTA la nota del 21 ottobre 2025 (prot. Agcom n. 0265668), con cui la Società comunicava di aver avviato la procedura finalizzata all'ottenimento della certificazione da parte della Società Italiana degli Autori ed Editori ("SIAE") per la rivendita di biglietti per eventi e spettacoli ("Certificazione SIAE");

VISTA la nota del 23 ottobre 2025 (prot. n. 0268266) con cui veniva comunicato, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 6, comma 3, e dell'articolo 7, comma 5, del Regolamento il nuovo termine di conclusione del procedimento fissato al 2 dicembre 2025 in ragione della intervenuta sospensione per approfondimenti istruttori;

VISTA la nota del 10 novembre 2025, (prot. n. 0247868 dell'11 novembre) con cui la società Ticketoo formulava una nuova richiesta di accesso al fascicolo procedimentale;

VISTA la proroga di 60 (sessanta giorni), del termine di conclusione del procedimento disposta dal Consiglio nella riunione del 19 novembre 2025 ai sensi dell'articolo 11, commi 1 e 2 del Regolamento, per lo svolgimento di ulteriori approfondimenti istruttori. Tale proroga è stata comunicata a Ticketoo con nota del 25 novembre 2025 (prot. n. 0302752);

VISTA la nota del 25 novembre 2025 (prot. Agcom n. 0302752) con cui la Direzione comunicava a Ticketoo la proroga di 60 (sessanta) giorni dei termini procedimentali, ai sensi dell'articolo 11, commi 1 e 2 del Regolamento, per lo svolgimento di ulteriori approfondimenti istruttori;

VISTA la nota di riscontro del 3 dicembre 2025 (prot. Agcom n. 0312395) all'istanza di accesso con cui la Direzione comunicava a Ticketoo il differimento dell'accesso richiesto, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, dell'Allegato A alla delibera n. 383/17/CONS ("Regolamento accesso"), per gli atti accessibili, alla conclusione del procedimento precisando che ai sensi della predetta disposizione "*Il differimento dell'accesso ai documenti amministrativi può essere disposto [...] quando sussista una oggettiva necessità di salvaguardia delle esigenze di riservatezza dell'Autorità in relazione a documenti la cui conoscenza potrebbe compromettere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa*";

VISTO il parere reso dal Servizio Giuridico dell'Autorità (prot. n. 0330165 del 23 dicembre 2025);

CONSIDERATO che il Consiglio, nella riunione del 15 gennaio 2026, ha disposto una proroga dei termini procedimentali di ulteriori 30 (trenta giorni), ai sensi dell'articolo 11, comma 2 del Regolamento Sanzioni, comunicata alla parte il 20 gennaio seguente;

VISTA la nota del 19 gennaio 2026 (prot. n. 0016476) con cui venivano richiesti chiarimenti al Nucleo speciale della Guardia di finanza sulle condizioni economiche della Società e la relativa nota di riscontro del 2 febbraio 2026 (prot. Agcom n. 033731);

RILEVATO che con nota del 30 gennaio 2026 (prot. Agcom n. 030960) è stato trasmesso all'Autorità garante della concorrenza e del mercato lo schema di provvedimento ai fini del concerto previsto dalla legge;

RILEVATO che con nota del 24 febbraio 2026 (prot. Agcom n. 067754), l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha espresso il proprio concerto sullo schema di ordinanza ingiunzione nei confronti di Ticketoo;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

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

In data 2 ottobre 2024 (prot. n. 0257054) l'operatore primario TicketOne ha inviato una comunicazione all'Autorità con la quale segnalava, tra le altre, la condotta della piattaforma Ticketoo in ragione dell'attività di *secondary ticketing* da questa svolta in asserita violazione delle previsioni di legge.

L'attività svolta dalla piattaforma Ticketoo è stata oggetto di un'ulteriore segnalazione (prot. n. 0314876 del 29 novembre 2024) da parte del Nucleo di Polizia della Guardia di Finanza di Torino.

A seguito delle predette segnalazioni, la Direzione competente ha avviato d'ufficio un'attività di vigilanza ai sensi dell'art. 3 Regolamento Sanzioni sul sito www.ticketoo.it in esito alla quale emergeva: i) che il predetto sito risultava di proprietà e nella disponibilità della società Ticketoo S.r.l.; ii) che la Società, per sua stessa ammissione, non risultava titolare del sistema di emissione di titoli di accesso ad attività di spettacolo prescritto dalla normativa vigente per la rivendita di biglietti; iii) l'implementazione da parte della medesima Società di un complesso di misure di diligenza adottate per operare in asserita conformità alla disciplina di settore.

Inoltre, in esito allo svolgimento di un'apposita e ulteriore attività di monitoraggio sul sito di Ticketoo, volta a verificare la eventuale rivendita di biglietti a prezzi superiori rispetto a quelli nominali, e la relativa percentuale di sovrapprezzo, sono stati riscontrati, come riportato nel verbale di vigilanza redatto dagli Uffici in data 5 febbraio 2025, biglietti in vendita per 18 eventi musicali di artisti italiani ed internazionali sul territorio italiano – nel seguito elencati - i cui prezzi di rivendita non sono risultati superiori a quelli nominali offerti dal canale primario.

Evento	**Prezzo canale primario**	**Prezzo ticketoo.it**
1) Cesare Cremonini 15 giugno 2025, Milano	200,50	180
2) Cesare Cremonini, 16 giugno 2025, Milano	200,50	200,50
3) Imagine Dragons, 9 giugno 2025, Padova	141,45	134,40
4) Imagine Dragons, 21 giugno 2025, Napoli	147,20	147
5) Ultimo, 5 luglio 2025, Milano	77,05	73
6) Sfera Ebbasta, 1 marzo 2025, Padova	55	52
7) Sfera Ebbasta, 6 marzo 2025, Firenze	65-75	52 – 70
8) Sfera Ebbasta, 12 marzo 2025, Roma	50-75	50-70
9) Sfera Ebbasta, 29 marzo 2025, Torino	50-75	50-65
10) Sfera Ebbasta, 22 marzo 2025, Bologna	50-70	66,50-70
11) Sfera Ebbasta, 4 aprile 2025, Milano	50-85	40-75
12) Sfera Ebbasta, 7 aprile 2025, Milano	50-85	68
13) Jovanotti, 4 marzo 2025, Pesaro	49,45 – 94	51-88
14) Shiva, 4 marzo 2025, Milano	48 -74,75	64 – 66,70

15) Alan Walker, 6 marzo 2025, Milano	43,70 – 63,25	51
16) Franco Ricciardi, 1 marzo 2025, Montecatini	28-40	38
17) Michael Kiwanuka, 3 marzo 2025, Milano	51,70	45
18) Subsonica, 11 marzo 2025, Milano	40,25	40

L'attività pre-istruttoria svolta dagli Uffici ha evidenziato inoltre:

- la presenza di una piattaforma professionale di *secondary ticketing* per la vendita e l'acquisto di biglietti di eventi musicali su scala globale, caratterizzata nondimeno dall'adozione di misure di trasparenza, contrattuali e tecniche, per limitare il caricamento di biglietti a sovrapprezzo rispetto al loro valore nominale;
- il ruolo non meramente passivo nella messa in vendita o nel collocamento dei biglietti, consistente, a titolo di esempio, nella predisposizione grafica delle offerte, nell'aggregazione, in singoli eventi di interesse per i consumatori, dei contenuti caricati da diversi utenti, nell'indicizzazione degli stessi eventi secondo criteri di vicinanza geografica e di interesse.

  La Direzione, in data 6 maggio 2025, ha notificato alla Società l'atto di contestazione n. 3/25/DSDI, contestando la presunta violazione, in relazione ai summenzionati diciotto (18) eventi, dell'art. 1, comma 545, della Legge che prevede il divieto di vendita o qualsiasi altra forma di collocamento di titoli di accesso ad attività di spettacolo da parte di un soggetto diverso dai titolari dei sistemi per la loro emissione, per la cui inosservanza è prevista l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000,00 (cinquemila/00) a euro 180.000,00 (centottantamila/00).

Per ciascuna delle violazioni sopra elencate, accertate e contestate, è stata ammessa la possibilità di procedere al pagamento in misura ridotta, ai sensi dell'art. 16 della legge 689/1981, facoltà di cui la Società non si è avvalsa.

2. Deduzioni difensive della Società

A seguito della notifica dell'atto di contestazione n. 3/25/DSDI, in data 7 luglio 2025, la Società ha prodotto gli scritti difensivi, ai sensi dell'art. 9, commi 1 e 2, del Regolamento

sanzioni. In data 22 luglio ha avuto luogo l'audizione con la Società, convocata, in accoglimento della relativa istanza.

In data 1° agosto 2025, la Società ha depositato una nota integrativa allegando ulteriore documentazione e ribadendo la propria volontà di collaborare con l'Autorità per individuare una soluzione finalizzata a consentire alla Società di continuare ad operare sul mercato in maniera conforme alla normativa vigente.

Ticketoo si definisce una piattaforma di rivendita dei biglietti per eventi, operante sul mercato dal 2022, la cui *mission* consisterebbe nel contrastare il fenomeno del bagarinaggio digitale e garantire ai consumatori di acquistare i biglietti in modo sicuro e conforme alla Legge. Il modello di *business* dalla stessa adottato presenterebbe diversità sostanziali rispetto alle altre piattaforme. Ticketoo avrebbe infatti implementato, al fine di assicurare la correttezza del prezzo di rivendita del biglietto (per evitare che lo stesso superi il corrispondente valore nominale) un complesso di misure, di diversa natura, come nel seguito elencate:

- Misure tecniche:

(i) *Registrazione e utilizzo della piattaforma solo da parte di persone fisiche*

Ticketoo non consente la registrazione sulla piattaforma da parte di persone giuridiche o persone fisiche che svolgono attività commerciali (i.e., possessori di Partita IVA) essendo necessario inserire il codice fiscale.

(ii) *Limitazioni all'utilizzo prolungato e con finalità commerciali della piattaforma*

Ticketoo non consente ai venditori (persone fisiche) di mettere in vendita più di 8 (otto) biglietti relativi allo stesso evento e, al contempo, non consente di acquistare più di 8 (otto) biglietti per lo stesso evento [OMISSIS].

(iii) *Impossibilità per gli utenti di caricare sulla piattaforma biglietti ad un prezzo superiore al valore nominale di acquisto sul mercato primario*.

[OMISSIS].

Inoltre, qualora la piattaforma riscontri almeno tre episodi di vendita a sovrapprezzo da un medesimo account, è prevista la rimozione di quest'ultimo.

La Società avrebbe inoltre adottato delle misure di controllo per evitare "accaparramenti" di biglietti tramite la creazione di account multipli [OMISSIS].

Ticketoo evidenzia come sulla propria piattaforma non sia possibile rinvenire alcun annuncio "duplicato" relativamente ad uno stesso biglietto [OMISSIS].

Misure contrattuali e di trasparenza

Ticketoo afferma di aver adottato:

- previsioni dettagliate nei Termini e Condizioni, che vengono costantemente aggiornate, sui diritti dei consumatori e sul funzionamento e sul costo del singolo servizio offerto;
- indicazione nelle FAQ della procedura da seguire per la rimessa in vendita di un biglietto con l'evidenza dell'obbligo di effettuare il previo cambio nominativo del titolo presso i siti dei rivenditori ufficiali ed autorizzati;
- previsione di una procedura per il rimborso in caso di accertata vendita fraudolenta del costo sostenuto dall'utente per l'acquisto del biglietto;

- previsione di meccanismi *bottom-up* per consentire di segnalare eventuali pratiche scorrette. La piattaforma risulta dotata di un sistema di reclamo attivabile nel caso in cui l'operazione, o qualsiasi aspetto della stessa, non siano andati a buon fine agevolando, ove possibile, il raggiungimento di un accordo tra le parti.

Quanto alle principali argomentazioni in diritto, si riporta sinteticamente la posizione di Ticketoo.

In via preliminare, la Società osserva che, nell'avviare il procedimento, l'Autorità non avrebbe rispettato i termini decadenziali previsti dall'articolo 5, comma 3, del Regolamento Sanzioni secondo cui l'atto di contestazione deve essere notificato al trasgressore nel termine di 90 giorni dall'accertamento, da individuarsi, ad avviso della Società, nella data del 4 dicembre 2024 quando Ticketoo avrebbe risposto alla richiesta di informazioni dell'Autorità, "*momento in cui l'amministrazione ha acquisito gli elementi necessari a perimetrare l'oggetto dell'indagine da svolgere in sede istruttoria*".

Per quanto riguarda le due segnalazioni (di TicketOne e della Guardia di Finanza), sopra citate, che hanno costituito il presupposto per l'avvio del procedimento, la Società rappresenta che:

- la segnalazione della Guardia di Finanza di Torino, in collaborazione con l'ufficio legale della Federazione Italiana Tennis e Padel (FITP), non avrebbe evidenziato alcuna vendita di biglietti, da parte di Ticketoo, a prezzi maggiorati rispetto al loro valore nominale rilevando, viceversa, diverse criticità presenti nel mercato del *secondary ticketing*. Un chiaro esempio sarebbe quello riportato nella relazione della Guardia di Finanza di Torino, relativamente alla manifestazione sportiva degli Internazionali di Tennis 2025, laddove la FITP, da un lato, comunicava che i biglietti potevano essere ceduti accedendo alla piattaforma di vendita ufficiale, dall'altro, non consentiva la rivendita di biglietti sul proprio canale ufficiale, disorientando in tal modo i consumatori. Al riguardo, Ticketoo rappresenta che per gli eventi per cui non sono previsti biglietti nominativi,[2] nella grande parte dei casi, gli operatori del mercato primario non consentono la rivendita dei biglietti sui propri canali ufficiali come è accaduto in occasione degli Internazionali di Tennis 2025, organizzati dalla FITP.
- Quanto alla segnalazione di TicketOne, ad avviso della Società, sarebbe il *primary operator* medesimo a riconoscere la conformità dell'attività svolta da Ticketoo, operando quest'ultima con modalità ben diverse rispetto alle altre piattaforme di *secondary ticketing*.

Ticketoo rappresenta di svolgere un'attività di mera intermediazione limitandosi a rendere disponibile all'utenza la propria piattaforma *online* (tramite il sito web e

[2] ad esempio, per eventi che si svolgono in spazi con capienza inferiore ai 5.000 spettatori o per manifestazioni di altro genere rispetto ai grandi concerti, quali spettacoli teatrali o opere liriche

l'applicazione mobile) al fine di favorire la rivendita di biglietti tra privati senza maggiorazioni sul prezzo di acquisto, rimanendo del tutto estranea al contratto tra le due parti, venditrice ed acquirente.

La Società rappresenta che in nessun caso acquista i biglietti dal mercato primario per poi rivenderli sulla propria piattaforma, specificando altresì di applicare una commissione relativa all'attività di intermediazione svolta, pari al 12 per cento del prezzo originale del biglietto, trattenendo, partitamente, il 10 per cento dall'acquirente e il 2 per cento dal prezzo del biglietto del venditore. La Società ritiene che una siffatta attività non possa essere qualificata come "collocamento" per il cui svolgimento la Legge prevede un espresso divieto.

Secondo Ticketoo, la materia del *secondary ticketing* non sarebbe adeguatamente regolamentata, in quanto:

- i *social network* (canali non ufficiali quali Instagram, gruppi Facebook, Telegram) non fornirebbero alcun tipo di tracciabilità dei biglietti rivenduti;
- i *box office* degli operatori primari sarebbero caratterizzati da un elevato conflitto di interessi avendo quale principale obiettivo quello di vendere ed esaurire i propri biglietti rispetto alla loro eventuale ri-emissione;
- le condotte di note piattaforme, più volte sanzionate dall'Autorità, evidenziano rilevanti e persistenti fenomeni di bagarinaggio.

Ticketoo ritiene legittima la propria condotta e ciò sarebbe comprovato:

- dall'assenza di illeciti relativi alla rivendita di biglietti a sovrapprezzo rilevata dall'Autorità nell'atto di contestazione;
- dall'aver fruito dei contributi per l'avvio della propria attività da investitori pubblici, quali la Regione Lazio [OMISSIS].

2.1. Sul ruolo attivo e passivo della piattaforma: riconducibilità della condotta alla cosiddetta "clausola del buon samaritano" del Digital Services Act -DSA

Ticketoo ritiene che la propria condotta rientri nella clausola del "buon samaritano" prevista dall'art. 7 e nel Considerando 26 del DSA nella misura in cui la Società svolgerebbe un monitoraggio proattivo ed efficace mediante l'implementazione di una serie di misure, come sopra descritte, finalizzate ad agevolare le verifiche sulla corrispondenza tra i prezzi dei biglietti caricati e il loro valore nominale. Attività, dunque, che potrebbero essere percepite come "indici di interferenza" (quali ad esempio, la categorizzazione delle informazioni reperibili sul sito, per evento, per artista, o ancora per luogo di svolgimento dell'evento) a fini di *marketing* sarebbero, a dire della Società, esclusivamente funzionali a migliorare la c.d. "*user experience*" e ad agevolare i controlli sulla regolarità dei biglietti caricati sulla piattaforma nonché, non assolvendo ad alcuno

scopo commerciale, a disincentivare, conseguentemente, la commissione di illeciti.

2.2. Sulle conseguenze derivanti da un'interpretazione restrittiva dell'art. 1, comma 545, della Legge

L'interpretazione restrittiva del divieto stabilito dalla Legge in materia di *secondary ticketing*, oltre ad incentivare il fenomeno del bagarinaggio digitale, penalizzerebbe, di fatto, soluzioni innovative ed "etiche" limitando la possibilità di rivendita di biglietti a discapito di tutti quei consumatori interessati a partecipare ad un evento o ad una manifestazione spettacolistica.

Inoltre, la Società evidenzia che una siffatta interpretazione della normativa comporterebbe, come già riconosciuto dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato[3], il rafforzamento della posizione dominante in capo a TicketOne. L'AGCM ha infatti riconosciuto la sussistenza di una posizione dominante dell'operatore primario – peraltro non contendibile - nel mercato dei servizi di *ticketing* per eventi live e l'applicazione di condizioni economiche gravose nei confronti dei consumatori anche nel mercato secondario.

2.3. Applicazione del cumulo giuridico nella definizione di una eventuale sanzione

[3] Provvedimento n. 28495 del 22 dicembre 2020

La Società ritiene che laddove fosse accertata la violazione dell'art. 1, comma 545 della Legge, stante l'assenza di evidenze circa la sussistenza di illeciti con riferimento ai singoli eventi contestati, non sarebbe applicabile il criterio del cumulo materiale per il calcolo dell'importo della sanzione bensì quello del cumulo giuridico dovendo, in tal caso, riconoscersi a Ticketoo, ai sensi dell'art. 11 della legge n. 689/1981 e delle Linee Guida sulla quantificazione delle sanzioni di cui alla Delibera 265/15/CONS, un'eventuale responsabilità con riferimento ad una "unica violazione" consistente nello svolgimento dell'attività di intermediazione con riferimento alla rivendita di biglietti per eventi o manifestazioni spettacolistiche.

In ogni caso, in subordine, anche ove fosse applicato il cumulo materiale chiede che l'eventuale sanzione sia calcolata solo su sedici eventi (anziché i diciotto indicati nell'atto di contestazione) in quanto per due eventi (l'evento n. 16 e n. 17 indicati nell'atto di contestazione) i biglietti non erano nominativi e al riguardo ribadisce che per tale tipologia di biglietti - per gli eventi con capienza inferiore alle 5000 persone - la Legge (come modificata dalla legge n. 145 del 30 dicembre 2018 o anche "Legge Battelli"), non prevederebbe alcun obbligo di rivendita in capo agli operatori primari.

Ticketoo rappresenta infine di essere disponibile ad ottenere la certificazione dalla società degli Autori ed Editori per la rivendita di biglietti per eventi e spettacoli ("Certificazione SIAE").

Al riguardo, in data 21 ottobre 2025, la Società ha informato la Direzione di aver avviato la procedura necessaria all'ottenimento della "certificazione SIAE" per la rivendita di biglietti per eventi e spettacoli, evidenziando le criticità al riguardo riscontrate[4].

3. Le richieste di approfondimenti istruttori

Acquisite le memorie e svolta l'audizione con la Società, l'Autorità, ravvisando l'esigenza di svolgere ulteriori approfondimenti istruttori ha formulato, ai sensi dell'art. 7, comma 1, del Regolamento due distinte richieste di informazioni, una all'Agenzia delle Entrate e l'altra al Nucleo speciale della Guardia di Finanza il cui svolgimento ha comportato la sospensione dei relativi termini procedimentali.

[4] In particolare, la parte ha sottolineato come la procedura per l'ottenimento della certificazione risulti particolarmente articolata e complessa in quanto prevede il coinvolgimento di diversi soggetti e non dipende unicamente dalla volontà e intraprendenza dell'impresa richiedente. **A** titolo esemplativo, per l'individuazione e selezione dell'Ente Certificatore – che ha il compito di supportare l'impresa richiedente nella progettazione e sviluppo del sistema – le imprese richiedenti possono contare su un limitatissimo numero di soggetti accreditati a livello nazionale.

3.1. La richiesta di informazioni all'Agenzia delle Entrate

In data 1° agosto 2025, la Direzione ha richiesto all'Agenzia delle Entrate di fornire chiarimenti per valutare attraverso quali modalità Ticketoo possa operare conformemente alla normativa vigente. In particolare, è stato chiesto all'Agenzia 1) se la Società, conseguendo la titolarità di sistema di emissione di titoli di accesso ad attività di spettacolo, anche tramite il rilascio delle carte di attivazione ed il riconoscimento dell'idoneità di apparecchiature ai sensi del Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 22 ottobre 2002, avesse potuto legittimamente svolgere esclusivamente l'attività di rimessa in vendita dei titoli di accesso alle attività di spettacolo, compatibilmente con le misure previste dalla Legge, senza svolgere l'attività di operatore primario; 2) a corollario del primo quesito, nel caso in cui la Società conseguisse la titolarità dei sistemi di emissione, se potesse legittimamente svolgere l'attività di rimessa in vendita dei titoli di accesso alle attività di spettacolo sui biglietti emessi da altri operatori.

Con nota del 22 settembre 2025 l'Agenzia delle Entrate ha chiarito quanto segue.

"*La disciplina in materia è contenuta nel Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 27 giugno 2019, il quale, al Capo III, stabilisce in modo puntuale le regole tecniche per la rimessa in vendita ed il cambio nominativo dei titoli di accesso ai sensi dell'articolo 1, comma 545-bis e seguenti, della Legge 11 dicembre 2016, n. 232.*

In particolare, il Provvedimento prevede che:

- *la rimessa in vendita e il cambio nominativo possono avvenire esclusivamente mediante sistemi di biglietteria automatizzata riconosciuti idonei dall'Agenzia delle Entrate (punti 5.4, 5.5 e 6.1);*

- *tali operazioni devono essere effettuate dal titolare del sistema che originariamente ha emesso il titolo d'accesso, che è tenuto a garantire la tracciabilità e la e la correlazione tra il titolo annullato e quello riemesso (punti 6.3.2 e 6.4.4);*

- *ciascun titolare di sistema assicura la possibilità della rimessa in vendita di un titolo di accesso nominativo emesso attraverso lo stesso sistema, garantendo adeguata visibilità e pubblicità alla rivendita, oltreché il tracciamento e la registrazione del tipo di operazione e delle relative informazioni secondo quanto previsto dalle specifiche tecniche allegate al presente provvedimento.*

Alla luce di quanto sopra, si evidenzia che la possibilità di svolgere l'attività di rimessa in vendita dei titoli di accesso è inscindibilmente legata all'idoneità del sistema di biglietteria automatizzata e l'offerta deve avvenire sulla piattaforma del distributore

principale, ovvero, in caso di distribuzione online, nella stessa area ove è possibile acquistare i biglietti ancora disponibili. In ogni caso il valore del titolo rivenduto non può essere superiore a quello nominale".

3.2. La richiesta di informazioni alla Guardia di finanza

Con nota del 28 agosto 2025, la Direzione ha formulato al Nucleo Speciale della Guardia di finanza la richiesta 1) di effettuare un'attività di monitoraggio sul medesimo insieme di eventi musicali da tenersi sul territorio italiano, da individuarsi a discrezione degli operanti, disponibili sul sito Ticketoo al fine di confrontare eventuali sovrapprezzi con quelli applicati su siti già oggetto dell'attività di vigilanza dell'Autorità; 2) di fornire evidenza circa la situazione economico-finanziaria della Società Ticketoo.

La suddetta richiesta è stata riscontrata in data 6 ottobre 2025 (prot. Agcom n. 0247868). Nell'ambito di tale riscontro, la Guardia di Finanza ha rilevato che per lo stesso sottoinsieme di eventi e di biglietti, i sovrapprezzi medi applicati dalla piattaforma Ticketoo risultano essere significativamente più bassi se confrontati con quelli applicati da altre piattaforme. Inoltre, sono stati forniti la visura camerale nonché i Bilanci di esercizio societari.

4. Le valutazioni degli Uffici

In via preliminare, sulla natura decadenziale del termine di 90 giorni per la contestazione della violazione previsto dall'articolo 5, comma 3, del Regolamento sanzioni e sull'asserito mancato rispetto di questo termine da parte dell'Autorità, come denunciato da Ticketoo, si osserva che l'eccezione formulata dalla Parte è destituita di ogni fondamento. Ad avviso della Società, il termine di 90 giorni dall'accertamento dovrebbe calcolarsi a far data dal 4 dicembre 2024 (data in cui la Società ha fornito riscontro alla richiesta di informazioni dell'Autorità).

Al riguardo, si osserva come a seguito della ricezione della risposta di Ticketoo alla richiesta di informazioni della Direzione, si sia reso necessario effettuare un'ulteriore attività di monitoraggio sul sito di Ticketoo, avente ad oggetto una rilevazione puntuale volta a verificare la eventuale rivendita di biglietti nonché l'eventuale presenza tra questi di biglietti a prezzi superiori rispetto a quelli nominali. L'elenco degli eventi che sono

stati oggetto di monitoraggio e sulla cui base è stato redatto l'atto di contestazione è contenuto nel verbale di vigilanza redatto dagli Uffici in data 5 febbraio 2025.

Ed infatti, a riprova della circostanza che il momento in cui l'amministrazione, citando quanto affermato dalla Società, "*ha acquisito quell'insieme di elementi che le consentono di perimetrare l'oggetto dell'indagine da svolgere in sede istruttoria nel contraddittorio con i soggetti interessati*" sia da individuarsi nella data del 5 febbraio 2025 sta nel fatto che Ticketoo, in data 3 giugno 2025, nell'ambito della prima richiesta di accesso agli atti del procedimento dalla stessa formulata ha richiesto all'amministrazione di visionare: i) la segnalazione della Guardia di Finanza del 29 novembre 2024 e ii) il verbale di vigilanza redatto dagli Uffici della Direzione, al fine di predisporre le proprie memorie difensive.

4.1. Le evidenze istruttorie

Quanto al merito della violazione contestata, gli elementi raccolti nel corso dell'iter istruttorio hanno evidenziato quanto segue:

1) Ticketoo non risulta titolare del sistema di emissione di titoli di accesso ad attività di spettacolo, ai sensi del D.M. del 12 marzo 2018, pur svolgendo attività di rivendita o comunque di collocamento di titoli di accesso ad attività di spettacolo in Italia;
2) Ticketoo svolge talune attività di organizzazione, catalogazione, indicizzazione, aggregazione e promozione degli annunci relativi ai titoli caricati sulla piattaforma dagli inserzionisti;
3) Ticketoo ha adottato un sistema di misure volontarie di diligenza interne che costituiscono veri e propri strumenti di trasparenza aventi l'obiettivo di limitare le pratiche speculative di *secondary ticketing;*
4) la conferma dell'avvenuta rivendita di biglietti, come accertato in sede di contestazione a prezzi, comunque, non superiori al loro valore nominale.

4.2. Il quadro giuridico vigente (normativa primaria e secondaria e giurisprudenza)

Le risultanze istruttorie evidenziano criticità oggettive derivanti dal dettato letterale della normativa vigente in materia (primaria e secondaria) e dall'interpretazione fornita al riguardo dalla prevalente giurisprudenza, dalla cui combinata lettura si desume l'acclarata responsabilità del soggetto per lo svolgimento di attività di rivendita (anche laddove

svolga un'attività di mera intermediazione) in assenza dell'autorizzazione prescritta dalla Legge.

Nello specifico, l'art. 1, comma 545, della legge n. 232/2016 dispone che "*Al fine di contrastare l'elusione e l'evasione fiscale, nonchè 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 la 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, al fine di confutare quanto asserito dalla Società, secondo la quale l'attività dalla medesima svolta non sarebbe ascrivibile all'attività di collocamento bensì a quella di mera intermediazione, appare utile approfondire brevemente il significato letterale della nozione di "collocamento" adoperata nella legge n. 232/2016, locuzione ampiamente utilizzata ed applicata nell'ambito del diritto dei mercati finanziari. Al riguardo, (si veda, per tutti, il Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, D.Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 e s.m.i.), la nozione di "collocamento" fa riferimento ad attività di intermediazione, svolte esclusivamente da soggetti autorizzati, riguardanti la compravendita di titoli finanziari.

Il collocamento si verifica quando gli intermediari propongono titoli già emessi sul mercato, che vengono successivamente venduti, mentre si parla di "sottoscrizione" nel caso di titoli che vengono immessi per la prima volta sul mercato. In ambito finanziario,

il collocamento può quindi essere realizzato sia in forma pubblica, e quindi rivolto a tutti gli investitori indistintamente, ovvero in forma privata, cioè indirizzato ad una selezionata cerchia di investitori, di norma professionali (banche, compagnie di assicurazione, ecc.).

Nel caso del divieto disposto dalla legge n. 232/2016, anche alla luce della analoga normativa richiamata 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 del resto coerente con le modifiche apportate con la legge 30 dicembre 2018, n. 145 ("Legge Battelli"), che, all'articolo 1, commi 1099-1100, ha introdotto i commi da 545-*bis* a 545-*quinquies*. In particolare:

> • al comma 545-*bis* è previsto che, dal 1° luglio 2019, i titoli di accesso ad attività di spettacolo in impianti con capienza superiore a 5.000 spettatori siano nominali e disciplina la corrispondente procedura di cambio del nominativo;
> • al comma 545-*quater* si introduce e disciplina l'unica procedura di intermediazione consentita attraverso la quale gli acquirenti dei biglietti possono rivendere, nel rispetto della Legge e nel rispetto delle condizioni ivi previste, i titoli acquistati, segnatamente "*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 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.*
> *I siti internet di rivendita primari, i box office autorizzati e i siti internet ufficiali dell'evento consentono inoltre la variazione a titolo non oneroso dell'intestazione nominativa del titolo attraverso la modifica delle generalità del fruitore addebitando unicamente congrui costi relativi alla gestione della pratica di modifica dell'intestazione nominale. La presente disposizione non si applica in materia di manifestazioni sportive".*
> • al comma 545-*quinquies* si prevede 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 rivendita primaria (dall'organizzatore dell'evento al pubblico) di titoli di accesso a eventi di spettacolo, quanto quella secondaria (ulteriori scambi a valle) possono avvenire unicamente attraverso l'intermediazione gestita dai "titolari di sistemi di emissione di biglietti". Per "*titolari di sistemi di emissione di biglietti*" si intendono infatti 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 della Repubblica italiana 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*".
A conferma di quanto sopra, l'Agenzia delle Entrate, nel riscontro del 16 settembre 2025 fornito all'Autorità in esito alla richiesta di informazioni del 1° agosto 2025, ha evidenziato che la possibilità di svolgere l'attività di rimessa in vendita dei titoli di accesso è inscindibilmente legata all'idoneità del sistema di biglietteria automatizzata e che l'offerta di servizi di rivendita *"[…] deve avvenire sulla piattaforma del distributore principale, ovvero, in caso di distribuzione online, nella stessa area ove è possibile acquistare i biglietti ancora disponibili*".

In merito ai profili relativi alla "punibilità" delle piattaforme che effettuano attività di intermediazione di biglietti in assenza del prescritto titolo autorizzatorio, la giurisprudenza si è espressa in più occasioni.
Al riguardo, nella sentenza n. 10510/23[5] il Consiglio di Stato, in più passaggi (in più passaggi (punti 3.6, 3.7, 7.4 e 7.5 ha chiarito che sussiste un divieto assoluto per gli operatori commerciali, in assenza del titolo autorizzatorio, relativamente all'attività di rivendita e a tal fine non è necessario dimostrare un ruolo attivo di conoscenza e consapevolezza dell'illecito dell'*hosting provider*, per configurarne la punibilità.

Nella citata sentenza, infatti, il Consiglio di Stato, anche a fronte dell'argomento posto dalla società appellante che sottolineava il proprio ruolo "passivo" in qualità *di hosting provider*, argomentava, ai punti 3.6-3.7, come il divieto imposto dalla Legge fosse assoluto e che l'interpretazione dell'Autorità a questo proposito fosse corretta. Il Collegio

[5] Tale pronuncia è stata oggetto del ricorso per revocazione proposto dalla Società Viagogo avverso la citata sentenza n. 10510 del 5 dicembre 2023, ricorso dichiarato inammissibile dallo stesso Consiglio di Stato con sentenza del 14 maggio 2025, n. 4144.

affermava infatti al punto 3.6 "*Invero, alla luce dell'esteso disposto normativo così come applicato dall'AgCom, quale che sia la qualifica di hosting provider applicata, attivo o passivo, risulta nella sostanza vietato in radice il mercato secondario svolto a fini commerciali.*". Al successivo punto 3.7 si sottolineava inoltre che "*Così intesa la normativa applicata, in termini peraltro imposti dallo stesso chiaro disposto letterale (in claris non fit interpretatio)*".
Nello stesso paragrafo il Collegio peraltro sottolineava che "*3.7 Invero, la formulazione della norma è tale da estendersi anche agli intermediari attivi e passivi che siano, essendo idonea a colpire egualmente, in astratto, tanto le attività lecite quanto quelle illecite. In altri termini, allo scopo di tutelare i consumatori da imprecisate pratiche dannose e prevenire l'evasione fiscale, si proibisce del tutto l'esercizio di un'attività, sia nelle sue manifestazioni lecite che in quelle eventualmente illecite […]*".

Peraltro, sempre nella predetta sentenza, il Consiglio di Stato si è pronunciato altresì sulla proporzionalità del divieto medesimo, precisando, ai punti 9.1 e 9.2 che "*L'autorizzazione alla vendita di biglietti sul mercato primario ben può essere chiesta da qualsiasi operatore del settore, senza che – salva la verifica dei necessari presupposti normativi – emergano elementi ostativi all'ottenimento di tale titolo ovvero tali da beneficiarne solo alcuni. Le considerazioni appena svolte rendono evidente anche l'insussistenza dei presupposti per sollevare questione di costituzionalità della norma applicata nella specie dall'Autorità. La manifesta infondatezza deve ritenersi perché il legislatore fiscale può decidere di vietare fenomeni che siano per la loro dimensione ed il loro impatto contrari all'ordine economico quali il c.d. bagarinaggio informatico senza che questo divieto risulti ex se violativo della libertà d'impresa. La libertà d'impresa, infatti, non può svolgersi "in contrasto con l'utilità sociale"* (enfasi aggiunta). Tale impostazione è stata peraltro confermata dal TAR Lazio – Roma, Sez. Quarta, nella recente sentenza n. 6447/2025 del 31 marzo 2025, avente ad oggetto la delibera n. 212/21/CONS.

Da ultimo, il Consiglio di Stato Sez. Sesta, nella sentenza n. 04156 del 26 novembre 2025, nel confermare quanto affermato dal CDS nella sentenza 10510/2023 cit. sul tema, ha affermato che "*la riserva agli operatori primari non è un privilegio, ma una misura di tracciabilità fiscale e sicurezza: solo i sistemi certificati garantiscono l'identificazione dell'acquirente e il rispetto del prezzo nominale. L'eventuale posizione dominante di TicketOne è oggetto di vigilanza antitrust, ma come ha chiarito questo Consiglio di Stato la posizione dominante non è abusiva (Cons. Stato, sez. VI, n. 9035/2022). La normativa sul secondary ticketing non attribuisce nuovi diritti esclusivi, ma impone regole comuni per tutti gli operatori autorizzati*".

4.3 *Sul ruolo attivo e passivo della piattaforma anche con riferimento alla cosiddetta "clausola del buon samaritano" del Digital Services Act -DSA*

La Società sostiene che alla propria condotta sia applicabile la cosiddetta clausola del "buon samaritano" prevista all'articolo 7 del Regolamento europeo sui servizi digitali, *Digital Service Act* - DSA, nell'ambito della previsione di nuove misure con riferimento alla valutazione della responsabilità dei fornitori di servizi intermediari nel caso di contenuti illegali e, più in particolare, l'attribuzione di responsabilità alla piattaforma solamente ove sia accertato un ruolo attivo della stessa.

In quest'ottica, Ticketoo sostiene, al riguardo, che le attività dalla medesima svolte che potrebbero essere percepite come "indici di interferenza", comprovanti un ruolo attivo della piattaforma (quali ad esempio, la categorizzazione delle informazioni reperibili sul sito, per evento, per artista, o ancora per luogo di svolgimento dell'evento) a fini di *marketing*, sarebbero in realtà esclusivamente funzionali a migliorare la c.d. "*user experience*" e ad agevolare i controlli sulla regolarità dei biglietti caricati sulla piattaforma nonché, non assolvendo ad alcuno scopo commerciale, a disincentivare, conseguentemente, la commissione di illeciti.

Gli atti acquisiti nel corso del procedimento confermano che Ticketoo pare svolgere un ruolo non meramente passivo nella messa in vendita o nel collocamento dei biglietti, consistente, a titolo di esempio, nella predisposizione grafica delle offerte, nell'aggregazione dei contenuti caricati da diversi utenti in singoli eventi di interesse per i consumatori, nell'indicizzazione degli stessi eventi secondo criteri di vicinanza geografica e di interesse, con l'effetto di indicizzare, organizzare, catalogare, aggregare e promuovere i contenuti caricati dagli utenti, determinando l'effetto, in sostanza, di completare e arricchire in modo non passivo la fruizione dei contenuti. Tali parametri costituiscono indicatori – cosiddetti per l'appunto "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 gli "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).

5. Conclusioni

Alla luce delle risultanze istruttorie e del quadro giuridico vigente sopra delineato, la Società Ticketoo risulta sanzionabile per la rimessa in vendita di biglietti, in assenza del sistema di emissione richiesto dalla Legge (titolo autorizzatorio).

Invero, l'art. 1, comma 545, l. n. 232/2016 vieta "*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*".

Il tenore della norma non si limita ad attribuire rilievo al contenuto della vendita, e in particolare alla circostanza se essa sia avvenuta al valore nominale oppure con un rincaro, ma punisce anzitutto il fatto stesso che il collocamento sia stato realizzato da parte di un soggetto non autorizzato.

Le specificazioni circa il contenuto delle transazioni concernono soltanto le rivendite da parte dei soggetti autorizzati, perché quelli privi di autorizzazione già si sono posti nell'area dell'illegalità, a prescindere dalle caratteristiche oggettive delle singole rivendite.

Ai fini dell'accertamento dell' *an* della violazione, la norma (alla stregua dell'interpretazione fornita dall'Agenzia delle Entrate nonché da rilevante giurisprudenza) non sembra consentire valutazioni circa il contenuto della vendita, e precisamente sulla misura più o meno ampia della divergenza del prezzo di cessione rispetto a quello nominale, trattandosi comunque di attività compiuta da soggetto privo di autorizzazione (come specificato dal Tar Lazio, sez. IV, con sentenza n. 6447/2025 , laddove per "titolari di sistemi di emissione" dei titoli devono intendersi i soggetti cui è stata conferita specifica autorizzazione dall'Agenzia delle Entrate ai sensi del provvedimento della stessa Agenzia del 22 ottobre 2002, recante "*Autorizzazione al rilascio delle carte di attivazione relative a sistemi di emissione di titoli di accesso e di riconoscimento di idoneità di apparecchiature*").

Inoltre, il giudice amministrativo ha chiarito che "*la formulazione della norma è tale da estendersi anche agli intermediari attivi e passivi che siano, essendo idonea a colpire egualmente, in astratto, tanto le attività lecite quanto quelle illecite. In altri termini, allo scopo di tutelare i consumatori da imprecisate pratiche dannose e prevenire l'evasione fiscale, si proibisce del tutto l'esercizio di un'attività, sia nelle sue manifestazioni lecite che in quelle eventualmente illecite. La libertà d'impresa, infatti, non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale. Il divieto di vendita secondaria in forma informatica diffusiva e professionale ben può agevolmente giustificarsi nel bilanciamento dei valori a fronte del rischio che il c.d. bagarinaggio informatico comporta per l'ordine economico (non per la sicurezza pubblica)*" (anche Consiglio di Stato, sez. VI, n. 10510/2023 cit.).

È stato inoltre evidenziato che "*La riserva agli operatori primari non è un privilegio arbitrario, ma una misura di tracciabilità fiscale e sicurezza: solo i sistemi certificati garantiscono l'identificazione dell'acquirente e il rispetto del prezzo nominale" e, inoltre, ciò consente di comprendere come mai la condotta vietata dall'articolo 1, comma 545, della legge n. 232/2016 sia stata delineata dal legislatore in termini volutamente ampi, andando a ricomprendere non solo la "vendita" in sé, ma "qualsiasi altra forma di collocamento*" *volta a perseguire ogni attività, anche meramente elusiva, del generale divieto posto"* (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 9300/2025).

In definitiva, come osservato dal Servizio Giuridico dell'Autorità nel parere reso il 23 dicembre 2025 "*anche ammettendo che gli operatori abbiano adottato misure volte a "moralizzare" il mercato del secondary ticketing, resta il fatto che non dispongono dell'autorizzazione necessaria per operare"* ritenendo pertanto assorbente rispetto a qualsiasi ulteriore valutazione lo svolgimento dell'attività in assenza del titolo autorizzatorio laddove viene evidenziato che "*in assenza di autorizzazione, l'illecito risulterà quindi comunque perfezionato, a prescindere da una verifica ulteriore circa la presenza di comportamenti illeciti, in quanto l'art. 1, co. 545, l. n. 232/2016 punisce la rivendita senza autorizzazione".*

5.1. Sull'applicazione del cumulo materiale

La richiesta di Ticketoo di applicare, in subordine, il cumulo giuridico anziché quello materiale non può trovare applicazione. Si ritiene, al riguardo, che la condotta in violazione della medesima norma, imputabile alla società Ticketoo, si configuri non come violazione unica, seppur frazionata nel tempo (come avrebbe potuto essere ove riconducibile alla vendita di biglietti per più date del medesimo evento), ma come una pluralità di azioni, ripetute nel tempo e sì in violazione della medesima norma, ma

riconducibili ad eventi diversi con date diverse, così come riportato nell'atto di contestazione. Sul punto, deve farsi riferimento a quanto previsto dall'Autorità 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*" (Allegato A del. cit., punto 2).

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*" (enfasi aggiunta).

La validità di tale approccio è stata certificata anche dallo stesso Consiglio di Stato nella sentenza n. 10510/23 che ha diffusamente confermato, nelle sue conclusioni di cui ai paragrafi che vanno dal n. 10.1 al 10.5., in particolare, all'art. 10.1, che "*Nel merito, se da un canto la norma stessa predetermina i parametri quantitativi da applicare, da un altro canto la pluralità di episodi e di condotte accertate e contestate, non solo in termini di biglietti venduti ma anche di eventi pubblicizzati ed oggetto di vendita, ne consente un cumulo che, in termini non viziati da manifesta illogicità o travisamento dei fatti, l'Autorità ha inteso in termini materiali*." (enfasi aggiunta). Inoltre all'art. 10.2 il Consiglio di Stato ha affermato "*10.2 Le condotte sanzionate, sebbene poste nell'ambito della medesima attività di rivendita di biglietti di eventi, constano nella reiterazione della stessa in relazione a diversi biglietti ed a diversi eventi, dando vita, come correttamente*

rilevato dal Tar e dalla difesa erariale, ad una pluralità e generalità di operazioni, tali da dare vita ad una vera e propria ulteriore piattaforma di vendita, circostanza che concorre a definire la gravità."

5.2. Sull'applicazione della sanzione al numero di eventi contestati

La Società ha richiesto, in ulteriore subordine, rispetto all'applicazione del cumulo giuridico anziché di quello materiale, di applicare l'eventuale sanzione per 16 (sedici) eventi anziché per i 18 (diciotto) contestati nel provvedimento, in quanto due eventi (il n. 16 e il n. 17 indicati nell'atto di contestazione e riportati al paragrafo 1) risulterebbero relativi alla rivendita di titoli non nominativi.

Al riguardo, la richiesta formulata dalla Società non appare accoglibile in quanto la formulazione letterale della norma sancisce un divieto di rivendita assoluto.

Sulla base di quanto sopra riportato, risulta dunque confermata la violazione dell'articolo 1, comma 545, della legge n. 232/2016, relativamente a diciotto (18) eventi come individuati nell'atto contestazione n. 3/25/DSDI, riportati nel presente provvedimento.

RITENUTO, alla luce di quanto emerso in esito alle attività istruttorie svolte, che risulta confermata, per le motivazioni sopra espresse, in capo alla società Ticketoo, la violazione dell'articolo 1, comma 545 della legge n. 232/2016, relativamente a diciotto eventi (18) di spettacolo elencati nell'atto di Contestazione n. 3/25/DSDI, e riportati nel precedente paragrafo 1;

RITENUTA, pertanto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della sanzione amministrativa da euro 5.000 (cinquemila/00) a euro 180.000 (centottantamila/00) prevista dall'articolo 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232;

CONSIDERATO che la parte non ha inteso avvalersi della facoltà prevista dall'art. 16 della legge n. 689/81 secondo cui "*È ammesso il pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo , oltre alle spese del procedimento, entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione*";

RITENUTO di dover determinare la sanzione per ciascuna violazione della disposizione normativa contestata nella misura corrispondente al minimo edittale, pari a euro 5.000,00 (cinquemila/00) per ciascuna delle 18 (diciotto) condotte contestate per un totale di euro 90.000,00 (novantamila/00), secondo il principio del cumulo materiale delle sanzioni di cui all'articolo 8 della legge 24 novembre 1981 n. 689, e che in tale commisurazione rilevano altresì i seguenti criteri, di cui all'articolo 11 della predetta legge e alle "*Linee guida sulla quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*" adottate con delibera n. 265/15/CONS";

A. Gravità della violazione

Il comportamento posto in essere dalla società Ticketoo deve ritenersi di lieve entità in considerazione dei seguenti elementi: 1) la rilevazione di un numero contenuto di eventi in violazione dell'art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, attraverso la rivendita o comunque il collocamento di titoli di accesso a spettacoli; 2) il mancato riscontro di evidenti maggiorazioni sui prezzi dei titoli oggetto di rivendita o collocazione rispetto al loro valore nominale con riferimento agli eventi contestati; 3) l'aver adottato un complesso di misure volontarie di trasparenza e diligenza allo scopo di contrastare eventuali frodi ai danni della clientela; 4) l'applicazione di una commissione esigua per ogni transazione effettuata sulla piattaforma, pari al 12 per cento del prezzo originale del biglietto (partitamente, il 10 per cento dall'acquirente e il 2 per cento dal prezzo del biglietto del venditore), i cui introiti sono dichiarati annualmente al fisco mediante la produzione di fatture regolarmente emesse.

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

L'intento di Ticketoo di operare in un contesto di legalità, contrariamente a casistiche relative a piattaforme già sanzionate, è comprovato dalla disponibilità, espressa formalmente, e più volte ribadita nel corso delle interazioni procedimentali, a munirsi della necessaria autorizzazione prevista dalla normativa nazionale per operare, in modo legittimo, nel mercato della rivendita di biglietti. Al riguardo, come sopra accennato, la Società ha già avviato le necessarie attività volte all'ottenimento della certificazione rilasciata dalla Società Italiana degli Autori ed Editori ("SIAE") per la rivendita di

biglietti per eventi e spettacoli che avviene tramite delle apparecchiature (c.d. "biglietterie automatizzate"), per le quali la procedura di rilascio della relativa "carta di attivazione" e il riconoscimento di idoneità delle apparecchiature sono disciplinate dal provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 22 ottobre 2002 e successive integrazioni.
Inoltre, la Società ha adottato un complesso di misure volontarie interne di diligenza e di trasparenza che si sono mostrate efficaci nel contrasto al "bagarinaggio informatico" limitando l'incentivo a vendere a sovrapprezzo i titoli offerti sulla piattaforma.

C. Personalità dell'agente

In base alle informazioni contenute nella visura camerale ordinaria, fornita dalla Guardia di finanza nel corso dell'iter istruttorio, Ticketoo è una Società a responsabilità limitata dotata di tre unità di personale che corrispondono ai soci.
La Società risulta dotata di una qualificazione professionale e struttura idonea a valutare e garantire l'osservanza delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 545, legge 11 dicembre 2016, n. 232.

Sotto tale profilo, giova altresì segnalare che Ticketoo non risulta essere mai stata sanzionata da questa Autorità.

D. Condizioni economiche dell'agente

Dal Bilancio di esercizio al 31/12/2024 fornito dalla Guardia di finanza unitamente agli ulteriori approfondimenti istruttori effettuati nel corso del procedimento, nella sezione relativa al conto economico, l'importo iscritto alla voce ricavi delle vendite e delle prestazioni della Società Ticketoo è pari in totale a circa 192 mila euro, mentre è registrata una perdita d'esercizio pari a circa 193 mila euro.

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;

RITENUTO, per l'effetto, di dover determinare la sanzione per ciascuna violazione della disposizione normativa contestata nella misura corrispondente al minimo edittale della sanzione, pari a euro 5.000,00 (cinquemila/00) per ciascuna delle 18 (diciotto) condotte contestate, per un totale di euro 90.000,00 (novantamila/00) secondo il principio del cumulo materiale delle sanzioni, di cui all'articolo 8 della legge 24 novembre 1981 n. 689;

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

ACCERTA

la violazione, da parte della società Ticketoo S.r.l., con sede in Roma, Via Oslavia 39/B, cap. 00195 dell'art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, in relazione ai diciotto (18) eventi sopra elencati;

ORDINA

alla medesima società Ticketoo S.r.l. di corrispondere la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 90.000,00 (novantamila/00), per la violazione 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, in caso di accertamento successivo alla notifica del presente provvedimento, di procedere con le ulteriori misure previste ai sensi dell'art.1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232;

INGIUNGE

alla società Ticketoo S.r.l. di versare la somma di euro 90.000,00 (novantamila/00) 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, ovvero, in alternativa, mediante bonifico bancario utilizzando il codice IBAN IT37E0100003245BE00000002XU, 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.*

42/26/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. 42/26/CONS*". Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

Il soggetto ha facoltà di chiedere il pagamento rateale della somma dovuta, entro e non oltre 30 giorni dalla data di notifica della presente ordinanza ingiunzione, mediante istanza motivata da presentare al protocollo generale dell'Autorità attraverso posta elettronica certificata all'indirizzo agcom@cert.agcom.it, secondo le modalità previste dall'allegato 1 - "*Rateizzazioni delle sanzioni ammnistrative pecuniarie – Istruzioni per gli Operatori*", in calce al "*Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni*" di cui all'allegato A alla delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014, come modificato, da ultimo, dalla delibera n. 286/23/CONS, dell'8 novembre 2023. L'istanza di rateizzazione è indirizzata al Servizio programmazione finanziaria e bilancio.

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

Roma, 26 febbraio 2026

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella