

Nel settore dei cosmetici il forte ricorso alla leva pubblicitaria riflette la notevole rilevanza dei valori d'immagine dei prodotti e dei trattamenti cosmetici (anticellulite, anticalvizie, antirughe, dentifrici sbiancanti) sulle scelte dei potenziali acquirenti. Le decisioni dell'Autorità sono state prevalentemente ispirate al rigoroso controllo delle modalità di prospettazione dei risultati ottenibili mediante l'utilizzo di tali prodotti, che frequentemente si sono rivelate suscettibili di ingenerare nei destinatari aspettative eccessive. In altri casi è stato acclarato che l'operatore pubblicitario non disponeva di risultanze sperimentali idonee a comprovare le vantate caratteristiche e l'efficacia del prodotto pubblicizzato.

Gli integratori rappresentano un prodotto relativamente innovativo, che si caratterizza per il riferimento a un pubblico di profilo medio-alto. Il settore ha dimostrato nel 1999 una straordinaria vitalità, con un incremento di circa un terzo delle spese pubblicitarie. In relazione agli integratori-anticellulite, l'Autorità ha ritenuto ingannevoli numerosi messaggi che attribuivano al prodotto un'efficacia dimagrante indipendentemente dalla necessità di seguire regimi dietetici particolari o di praticare esercizio fisico.

Infine, un ulteriore ambito in cui l'Autorità è intervenuta con frequenza è quello relativo ai servizi di formazione scolastica, universitaria e professionale. Le pronunce dell'Autorità, per lo più relative a pubblicità di istituti di scuola secondaria, di corsi di preparazione universitaria e di corsi di lingue, hanno valutato la corrispondenza tra quanto prospettato e i risultati effettivamente conseguibili, nonché le qualifiche e i riconoscimenti ottenuti dall'operatore pubblicitario.

La stringente necessità di tutela in questo settore deriva dalla considerazione che il pregiudizio sopportato dal consumatore ingannato non è soltanto di natura patrimoniale, ma si concreta in una perdita di tempo e di opportunità alternative di formazione.

6. L'AUTORITÀ FRA DIRITTO NAZIONALE E DIRITTO COMUNITARIO

I casi e i settori fin qui richiamati sono soltanto esemplificativi degli interventi svolti dall'Autorità nell'obiettivo di favorire l'evoluzione concorrenziale dell'economia italiana, sia nei mercati precedentemente caratterizzati dalla diffusa presenza di diritti speciali ed

esclusivi che in quelli già da tempo liberalizzati. La capacità di azione dell'Autorità si è avvalsa di una normativa nazionale che, ispirata alle previsioni comunitarie, si è rivelata generalmente efficace. Il legislatore ha inoltre fornito un fondamentale parametro di riferimento all'azione dell'Autorità, disponendo all'articolo 1, comma 4, della legge n. 287/90, che l'interpretazione delle disposizioni sostanziali sia effettuata "in base ai principi dell'ordinamento delle Comunità europee in materia di disciplina della concorrenza".

Il fondamento comunitario nell'interpretazione e nell'applicazione della legge, garantendo che le sue decisioni siano basate su un substrato normativo e giurisprudenziale consolidato in oltre trent'anni di esperienza comunitaria e pur in assenza di una tradizione antitrust nell'ordinamento italiano, ha rafforzato la qualificata indipendenza strutturale e funzionale dell'Autorità. Tale indipendenza rappresenta la maggiore garanzia per un'applicazione efficace del diritto antitrust, accanto alla democrazia procedurale. Non soltanto le parti dei procedimenti vengono preventivamente informate con la più completa e trasparente motivazione delle risultanze istruttorie relative ai procedimenti che le riguardano, garantendo peraltro nella fase decisionale ampio spazio al contraddittorio, ma anche il mondo delle imprese e, in generale, il grande pubblico possono seguire l'evoluzione giurisprudenziale tramite la pubblicazione e la diffusione elettronica delle decisioni. Infatti l'Autorità, fin dalla sua costituzione, ha sempre assicurato la massima trasparenza al processo decisionale, sia tramite la pubblicazione tempestiva dei provvedimenti, come peraltro disposto dalla legge n. 287/90, che attraverso lo sviluppo di un sito Internet, che solo nel primo trimestre 2000 ha avuto più di 2 milioni di visite e che contiene tutti gli interventi dell'Autorità.

L'attività di tutela della concorrenza, pur incidendo su casi concreti e situazioni specifiche, dovrebbe costituire una guida per tutte le imprese che adottano comportamenti simili o che potrebbero farlo in futuro, contribuendo, più in generale, all'affermazione di una cultura della concorrenza. Naturalmente, al fine di costituire un utile strumento di indirizzo dei comportamenti delle imprese, i provvedimenti dell'Autorità vanno considerati insieme alle decisioni dei competenti organi giurisdizionali, il Tribunale Amministrativo del Lazio e il Consiglio di Stato: decisioni che forniscono criteri generali di interpretazione delle norme a tutela della concorrenza, suggerendo talvolta all'Autorità rimedi agli eventuali vizi procedurali individuati e, comunque, utili indicazioni.

L'Autorità ha, in più occasioni, sottolineato che un pieno controllo giurisdizionale sull'attività da essa svolta costituisce una

garanzia non solo per i terzi, ma per la stessa Autorità e per la sua indipendenza. Nelle competenti sedi parlamentari, l'Autorità si è espressa criticamente nei confronti di proposte dirette a introdurre per legge nel nostro sistema limitazioni al sindacato del giudice.

In una prospettiva diversa si pone la giurisprudenza del giudice amministrativo, così come quella più consolidata del giudice comunitario, che, nel valutare la legittimità degli atti dell'autorità antitrust (e non solo), limita le proprie censure alla palese illogicità o irragionevolezza delle valutazioni tecniche compiute dall'Autorità, senza dunque sostituirsi a essa nel merito di tali valutazioni. Tale prospettiva, pienamente condivisibile, conferma che l'ambito del controllo del giudice non va né rimesso a una novella legislativa, né va da essa ridimensionato. Spetta piuttosto all'Autorità, attraverso la piena correttezza delle valutazioni e dei procedimenti, far sì che il controllo del giudice resti effettivamente confinato ai vizi di legittimità degli atti da essa adottati.

Il ruolo di indirizzo e di guida che l'Autorità svolge sotto l'attento controllo degli organi giurisdizionali deve essere inserito nel più ampio contesto comunitario dove la Commissione europea e la Corte di Giustizia stabiliscono i principi di riferimento vincolanti anche per l'Autorità. Il sistema comunitario di tutela della concorrenza, pur se in evoluzione verso un modello a rete in cui Commissione europea, autorità e giudici nazionali si ripartiscono le competenze al fine di garantire il mantenimento di una concorrenza effettiva nell'Unione, continua a essere fondato sul primato del diritto comunitario e sul ruolo guida esercitato dalla Commissione. Tuttavia, l'adeguamento degli assetti istituzionali della maggior parte degli Stati membri al modello comunitario di tutela della concorrenza ha sostanzialmente modificato il contesto di riferimento, rendendo inadeguate regole e procedure stabilite quasi quarant'anni fa quando effettivamente esistevano contrasti profondi tra gli obiettivi di apertura dei mercati nazionali perseguiti dalla Commissione e le misure concrete, spesso a valenza protezionistica, adottate dagli Stati membri.

Il progetto di modernizzazione dell'antitrust europeo, recentemente promosso dalla Commissione, è volto alla realizzazione di un sistema meno accentrato in cui le autorità e i giudici nazionali abbiano, nell'applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato, le medesime possibilità di intervento della Commissione, eliminando competenze esclusive che finora hanno ostacolato il processo di decentramento. Inoltre, non sarà più consentito il ricorso alle autorità antitrust da parte delle imprese al fine di conseguire un certificato di liceità sugli accordi che esse intendono realizzare. Questa attività di certificazione, che in passato è stata molto importante per aiutare gli operatori

a individuare forme e regole di comportamento coerenti con le disposizioni antitrust comunitarie, oggi non è più necessaria, essendo ormai diffusa la conoscenza dei comportamenti d'impresa effettivamente consentiti. La Commissione intende al riguardo trasformare il sistema attualmente in vigore, facendolo evolvere verso un modello in cui gli interventi antitrust riguardino soprattutto le pratiche effettivamente restrittive della concorrenza e non quelle, come gli accordi notificati, in cui gli aspetti di restrizione sono inesistenti o del tutto marginali.

Tuttavia non basta dedicare più risorse all'identificazione dei comportamenti d'impresa più gravi dal punto di vista della tutela della concorrenza per conseguire effettivamente risultati positivi. L'esperienza anche internazionale nella repressione dei comportamenti restrittivi della concorrenza dimostra che l'informazione iniziale che rende nota l'esistenza di pratiche eventualmente anticoncorrenziali e che conduce poi all'avvio di un procedimento deriva in larga parte da denunce di clienti o concorrenti. Con riferimento alle pratiche abusive, è relativamente agevole per chi lo subisce riconoscere come abusivo uno specifico comportamento posto in essere da un'impresa in posizione dominante. Pertanto gli operatori economici eventualmente soggetti agli abusi di un'impresa in posizione dominante sono posti nella piena condizione di richiedere l'intervento repressivo dell'Autorità. Difatti la maggior parte delle denunce pervenute all'Autorità in questi anni ha riguardato comportamenti unilaterali delle imprese e potenzialmente abusivi. Viceversa è molto più difficile individuare l'esistenza di cartelli orizzontali spesso segreti e volti a fissare i prezzi di vendita a livelli ben superiori di quelli che si formerebbero autonomamente se il mercato fosse lasciato libero di operare. Questi accordi, che spesso sono realizzati a livello internazionale, sono molto più diffusi di quanto normalmente si creda, ma ne è assai ardua l'individuazione.

Negli ultimi anni in tutto il mondo è cresciuta l'attenzione nei confronti dei cartelli. L'Autorità negli ultimi anni ha identificato numerosi cartelli orizzontali tra imprese, tuttavia per nessuno di questi i relativi procedimenti sono iniziati in virtù della cooperazione delle imprese partecipanti. In larga parte gli interventi dell'Autorità, così come quelli della Commissione europea, sono stati sollecitati da denunce di clienti e di consumatori; gli elementi di prova sono stati acquisiti tramite ispezioni presso le sedi delle imprese partecipanti e volte alla ricerca di documenti comprovanti l'esistenza della pratica restrittiva denunciata. Si tratta di un compito la cui complessità è accentuata dalla diffusione degli archivi elettronici, e per questo non sempre efficace, poiché la documentazione che

le imprese mantengono è comunque assai vasta e i documenti più delicati possono non essere conservati su supporto cartaceo, ma rimanere confinati all'interno di dischetti o *files* difficilmente identificabili. La repressione dei cartelli deve essere resa più incisiva nell'Unione europea e, a questo fine, sono necessari nuovi e diversi strumenti, come i programmi di clemenza, volti a favorire l'autodenuncia alle autorità antitrust delle pratiche collusive. Solo così la modernizzazione delle procedure di controllo dei comportamenti d'impresa promossa a livello comunitario, i cui obiettivi l'Autorità pienamente condivide, potrà dare i risultati sperati, ossia una maggiore attenzione in Europa alle pratiche, come i cartelli orizzontali, che producono i più gravi effetti sulla concorrenza.

Oltre che da un'accresciuta possibilità da parte delle autorità di concorrenza di essere informate sull'esistenza di accordi collusivi tra imprese, il progetto di modernizzazione dell'antitrust comunitario trarrebbe sicuro giovamento da un maggiore grado di cooperazione tra le diverse autorità antitrust nazionali. Finora infatti l'applicazione del diritto comunitario è stata in gran parte confinata presso la Commissione europea e, proprio per questo, nel corso degli anni sono stati soprattutto sviluppati i rapporti di collaborazione cosiddetti verticali tra Commissione e autorità nazionali. Viceversa le norme sulla confidenzialità delle informazioni in possesso delle autorità nazionali hanno ostacolato lo sviluppo di una cooperazione tra le stesse autorità nazionali. Mentre nell'applicazione del diritto comunitario da parte della Commissione europea gli Stati membri hanno il diritto di essere informati, anche nel corso della procedura, di tutti gli elementi in possesso della Commissione, qualora una fattispecie venga trattata da un'autorità nazionale, le normative in vigore introducono numerosi vincoli alle possibilità di cooperazione.

Il progetto di modernizzazione e l'associato decentramento alle autorità nazionali dell'applicazione del diritto comunitario richiedono un cambiamento di questa impostazione. La rete delle autorità di concorrenza dell'Unione europea può infatti guadagnare significativamente di efficienza solo se vengono sollecitate le sinergie e incentivate le forme di cooperazione anche di natura orizzontale. Permettere lo scambio di informazioni tra autorità nazionali di concorrenza sarebbe pertanto funzionale alla realizzazione di un'Europa meglio organizzata per la repressione delle pratiche restrittive della concorrenza e per ciò stesso più omogenea e più unita. Per questo è essenziale che il progetto di modernizzazione sia associato a cambiamenti istituzionali che ne favoriscano il successo e che, consentendo una stretta cooperazione tra autorità nazionali, rendano l'attività di tutela della concorrenza sempre più efficace.

Tale efficacia, più in generale, si ripercuote positivamente, rafforzandola, sulla tutela del consumatore, che, invero, costituisce da sempre un punto di riferimento ineludibile nell'attività istituzionale svolta dalle autorità di concorrenza sul piano comunitario e nazionale. La tutela del consumatore, per quel che attiene al nostro ordinamento, è assicurata non soltanto nell'attuazione delle norme in materia di pubblicità ingannevole, più tipicamente formulate per la protezione del consumatore medesimo, ma anche nell'applicazione delle regole di concorrenza. In particolare, l'obiettivo di assicurare le condizioni generali per la libertà di impresa in modo da consentire agli operatori economici di poter accedere al mercato e di poter competere con pari opportunità produce effetti benefici per i consumatori: il corretto funzionamento del processo concorrenziale garantisce una maggiore soddisfazione delle loro esigenze, in quanto le imprese, esposte a pressioni concorrenziali, sono stimolate a offrire una più ampia gamma di beni e servizi, di migliore qualità e a prezzi più convenienti.

E' vero che la tutela del consumatore viene esplicitamente richiamata nelle sole norme sull'abuso di posizione dominante e sull'autorizzazione in deroga delle intese restrittive (articoli 3 e 4 della legge n. 287/90). Ma la protezione dei consumatori e degli utenti riveste particolare importanza anche, al di là di tale ambito, nella *ratio decidendi* dei provvedimenti dell'Autorità relativi ai comportamenti restrittivi posti in essere dalle imprese, che, di fatto, producono un pregiudizio immediato per i consumatori in termini di limitazione delle possibilità di scelta nei vari mercati e di significativi aumenti di prezzo. In tale prospettiva possono essere ricordati, ad esempio, i recenti casi concernenti le intese restrittive della concorrenza nel settore del latte artificiale per neonati e nel settore farmaceutico.

Tutto ciò pone in chiara evidenza che la garanzia della concorrenza e la tutela del consumatore si atteggiano come valori uniti da un vincolo di mutua complementarietà. Tale relazione è rafforzata dall'attribuzione in capo alla medesima Autorità delle competenze in materia di concorrenza e di pubblicità, ingannevole e comparativa, in un contesto di progressiva definizione delle regole di un mercato aperto e concorrenziale.

Parte Seconda

ATTIVITÀ AI SENSI DELLA LEGGE N. 287/90

1

EVOLUZIONE DELLA CONCORRENZA NELL'ECONOMIA NAZIONALE E INTERVENTI DELL'AUTORITÀ

L'ATTIVITÀ SVOLTA AI SENSI DELLA LEGGE N. 287/90: DATI DI SINTESI

Nel corso del 1999, in applicazione della normativa a tutela della concorrenza sono stati valutati 423 operazioni di concentrazione, 30 intese e 15 possibili abusi di posizione dominante.

Attività svolta dall'Autorità			
	1998	1999	gennaio-marzo 2000
Intese	54	30	13
Abuso	21	15	6
Concentrazioni tra imprese indipendenti	344	423	113
Indagini conoscitive	-	1	-
Inottemperanza alla diffida	1	-	2
Pareri alla Banca d'Italia^(*)	46	43	13
Diritti calcistici (legge n. 78/99)	-	1	-

(*) Il dato si riferisce ai pareri pubblicati sul Bollettino entro il periodo di riferimento.

Distribuzione dei procedimenti conclusi nel 1999 per tipologia ed esito				
	Non violazione di legge	Violazione di legge, autorizzazione condizionata o non violazione per modifica degli accordi	Non competenza o non applicabilità della legge	Totale
Intese	17	12	1	30
Abuso di posizione dominante	12	3	-	15
Concentrazioni tra imprese indipendenti	393	2	28	423

**Le intese
esaminate**

In relazione alle intese tra imprese, nel 1999 sono stati portati a termine 12 procedimenti istruttori¹. Tutti i procedimenti si sono conclusi con l'accertamento della violazione del divieto di intese restrittive della concorrenza di cui all'articolo 2 della legge n. 287/90. In due casi le intese vietate sono state ritenute meritevoli di un'autorizzazione in deroga ai sensi dell'articolo 4 (VENDITA DIRITTI TELEVISIVI; ALITALIA-MINERVA AIRLINES).

In considerazione della gravità delle infrazioni commesse, in sette casi sono state comminate alle imprese sanzioni ai sensi dell'articolo 15, comma 1, per un ammontare complessivo di 168,4 miliardi di lire².

In sette casi l'avvio delle istruttorie relative a intese è avvenuto d'ufficio; in particolare, in tre casi sulla base di un'indagine conoscitiva condotta dall'Autorità nel settore farmaceutico; tre sono stati i casi di istruttoria avviata sulla base di comunicazione volontaria delle parti partecipanti all'accordo e due quelli di avvio a seguito di denunce da parte di clienti.

Le intese dichiarate lesive della concorrenza nel corso dell'anno hanno tutte natura orizzontale e riguardano la definizione congiunta, da parte delle imprese interessate, delle politiche di prezzo, la ripartizione dei mercati, la determinazione delle quantità prodotte, il coordinamento delle politiche commerciali e/o la creazione di ostacoli all'accesso al mercato. Il settore prevalentemente interessato è stato quello delle attività manifatturiere.

Intese esaminate nel 1999 per settori di attività economica alla risposta
(numero delle istruttorie concluse)

Settore prevalentemente interessato	
Attività manifatturiere	
Prodotti agro-alimentari	2
Prodotti farmaceutici	4
Altre attività manifatturiere	2
Trasporti	2
Comunicazioni	2
TOTALE	12

Durante i primi tre mesi del 2000, l'Autorità ha concluso quattro ulteriori procedimenti istruttori in materia di intese. In tre casi, rispettivamente relativi al settore dei servizi professionali (ASSIREVI-SOCIETÀ DI REVISIONE), al settore informatico (INAZ

PAGHE-ASSOCIAZIONE NAZIONALE CONSULENTI DEL LAVORO) e al settore dei prodotti alimentari (LATTE ARTIFICIALE PER NEONATI) sono state riscontrate violazioni del divieto di cui all'articolo 2 della legge n. 287/90 e sono state irrogate sanzioni pecuniarie alle imprese, per un ammontare complessivo di 10,4 miliardi di lire. In un caso le parti hanno, invece, provveduto di propria iniziativa a modificare i termini degli accordi intercorsi, in modo da eliminare le possibili restrizioni della concorrenza (AGIPPETROLI-ANONIMA PETROLI ITALIANA-ESSO ITALIANA/PETROVEN).

Al 31 marzo 2000 risultano in corso nove istruttorie in materia di intese³, di cui due relative alla presunta violazione dell'articolo 81 del Trattato CE (STREAM-TELEPIÙ; CONSORZIO INDUSTRIE FIAMMIFERI).

Per quanto concerne gli abusi di posizione dominante, nella maggior parte dei casi esaminati per accertare presunte violazioni della legge è stato possibile escludere l'esistenza di comportamenti abusivi senza avviare un procedimento istruttorio. Le istruttorie concluse nel 1999 sono state quattro. In due procedimenti istruttori (SNAM-TARIFFE DI VETTORIAMENTO⁴; PEPSICO FOODS AND BEVERAGES INTERNATIONAL-IBC SUD/COCA COLA ITALIA) è stata accertata la violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90 e in entrambi i casi è stata anche irrogata una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 15, comma 1, per un ammontare complessivo di 31,4 miliardi di lire. In un caso (FORNITURA PEZZI DI RICAMBIO CALDAIE A GAS), in cui l'istruttoria era stata avviata in rela-

**Gli abusi di
posizione
dominante**

1. ALITALIA-MERIDIANA, ALITALIA-MINERVA AIRLINES; BYK GULDEN ITALIA-ISTITUTO GENTILI; ISTITUTO GENTILI-MERCK-SHARP & DOHME-NEOPHARMED-SIGMA TAU INDUSTRIE FARMACEUTICHE RIUNITE-MEDIOLANUM FARMACEUTICI; CONSORZIO DEL PROSCIUTTO DI SAN DANIELE-CONSORZIO DEL PROSCIUTTO DI PARMA; FORNITURA PEZZI DI RICAMBIO CALDAIE A GAS; PREZZO DEL PANE A TRENTO; FARMINDUSTRIA-CODICE DI AUTOREGOLAMENTAZIONE; VENDITA DIRITTI TELEVISIVI; CONSORZIO QUALITÀ VENETA ASFALTI; TIM-OMNITEL TARIFFE FISSO MOBILE; SERVIER ITALIA-ISTITUTO FARMACOBIOLOGICO STRODER. I seguenti casi, le cui istruttorie si sono chiuse nel primo trimestre 1999, sono stati già descritti nella Relazione annuale dello scorso anno: ALITALIA-MERIDIANA, ALITALIA-MINERVA AIRLINES; BYK GULDEN ITALIA-ISTITUTO GENTILI; ISTITUTO GENTILI-MERCK-SHARP & DOHME-NEOPHARMED-SIGMA TAU INDUSTRIE FARMACEUTICHE RIUNITE-MEDIOLANUM FARMACEUTICI; CONSORZIO DEL PROSCIUTTO DI SAN DANIELE-

CONSORZIO DEL PROSCIUTTO DI PARMA.
2. BYK GULDEN ITALIA-ISTITUTO GENTILI; ISTITUTO GENTILI-MERCK-SHARP & DOHME-NEOPHARMED-SIGMA TAU INDUSTRIE FARMACEUTICHE RIUNITE-MEDIOLANUM FARMACEUTICI; FORNITURA PEZZI DI RICAMBIO CALDAIE A GAS; PREZZO DEL PANE A TRENTO; CONSORZIO QUALITÀ VENETA ASFALTI; TIM-OMNITEL TARIFFE FISSO MOBILE; SERVIER ITALIA-ISTITUTO FARMACOBIOLOGICO STRODER.
3. ACCORDI PER LA FORNITURA DI CARBURANTI; ORDINE DEI MEDICI CHIRURGHI E ODONTOIATRI; BRACCO-BYK GULDEN ITALIA-FARMADES-NYCOMED AMERSHAM SORIN-SCHERING; ACCORDO DISTRIBUTORI ED ESERCENTI CINEMA; RC AUTO; SVILUPPO DISCOUNT-GESTIONE DISCOUNT; OTIS-KONE ITALIA-SCHINDLER; STREAM-TELEPIÙ; CONSORZIO INDUSTRIE FIAMMIFERI.
4. Il caso Snam-Tariffe di vettoriamen-
to, la cui istruttoria si è conclusa nel primo trimestre 1999, è stato già descritto nella Relazione annuale dello scorso anno.

zione alla presunta violazione tanto dell'articolo 2 quanto dell'articolo 3 della legge, l'Autorità ha escluso la configurazione di un abuso di posizione dominante, pur vietando l'intesa in quanto restrittiva della concorrenza. In un altro caso (UNAPACE-ENEL), infine, il comportamento delle parti è stato ritenuto in violazione del divieto di abuso di posizione dominante previsto dall'articolo 82 del Trattato CE. In un caso il procedimento è stato avviato d'ufficio (SNAM-TARIFFE DI VETTORIAMENTO); in due casi a seguito della denuncia di clienti (FORNITURA PEZZI DI RICAMBIO CALDAIE A GAS; UNAPACE-ENEL); in un caso, infine, a seguito della denuncia di concorrenti (PEPSICO FOODS AND BEVERAGES INTERNATIONAL-IBG SUD/COCA COLA ITALIA).

Abusi esaminati nel 1999 per settori di attività economica
(numero delle istruttorie concluse)

Settore interessato	
Attività manifatturiere	
<i>Prodotti agro-alimentari</i>	1
<i>Altre attività manifatturiere</i>	1
Energia elettrica	1
Gas metano	1
TOTALE	4

Nei primi tre mesi del 2000 sono state riscontrate due ulteriori violazioni del divieto di abuso di posizione dominante, con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie, per un ammontare di 7,5 miliardi di lire, nei settori delle telecomunicazioni e dei trasporti ferroviari (ASSOCIAZIONE ITALIANA INTERNET PROVIDERS-TELECOM; CESARE FREMURA-ASSOLOGISTICA/FERROVIE DELLO STATO). Al 31 marzo 2000 sono in corso tre procedimenti istruttori relativi alla presunta violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90 (OTIS-KONE ITALIA-SCHINDLER; TISCALI-ALBACOM/TELECOM ITALIA; INFOSTRADA/TELECOM ITALIA-TECNOLOGIA ADSL) e tre procedimenti relativi alla presunta violazione dell'articolo 82 del Trattato CE (CONSORZIO INDUSTRIE FIAMMIFERI; AEROPORTI DI ROMA-TARIFFE DEL GROUND-HANDLING; STREAM-TELEPIÙ).

Le operazioni di concentrazione esaminate

E' continuata, in sintonia con gli andamenti internazionali, la crescita delle operazioni di concentrazione sottoposte al vaglio dell'Autorità. Nel corso del 1999 sono state esaminate 423 operazioni di concentrazione. In 395 casi è stata adottata una decisione formale ai sensi dell'articolo 6 della legge, mentre 28 casi si sono conclusi con un non luogo a provvedere.

In sei casi l'Autorità ha condotto un'istruttoria ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 287/90. Tra questi, l'Autorità ha ritenuto che in 2 casi (COSTRUZIONI ELETTROMECCANICHE ASCENSORI MONTACARICHI-OTIS/VARIE SOCIETÀ; COMPAGNIA ITALIANA ALLUMINIO-COMITAL/COFRESCO ITALIA⁵) le operazioni comunicate non determinassero la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza; in due circostanze, inoltre, l'Autorità ha deliberato il non luogo a provvedere a seguito della rinuncia, da parte delle imprese, successivamente all'avvio dell'istruttoria, al progetto di concentrazione notificato (THE COCA COLA-CADBURY SCHWEPPES; PARMALAT-CIRIO). In due casi, infine, l'Autorità ha deliberato di autorizzare l'operazione di concentrazione a seguito degli impegni assunti dalle parti (BANCA INTESA-BANCA COMMERCIALE ITALIANA; PARMALAT-EUROLAT).

L'Autorità ha, inoltre, condotto sei procedure istruttorie relative alla mancata ottemperanza dell'obbligo di comunicazione preventiva di operazioni di concentrazione⁶. In 5 casi è stata irrogata alle parti una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 19, comma 2, per un ammontare complessivo di 587,9 milioni di lire⁷.

Nel primo trimestre del 2000 sono state esaminate 113 ulteriori operazioni di concentrazione. In due casi l'Autorità ha deliberato di autorizzare l'operazione di concentrazione a seguito dell'adozione da parte delle imprese di alcune misure correttive (NOVARTIS SEEDS-AGRA SOCIETÀ DEL SEME; EDIZIONE HOLDING/AUTOSTRAD-CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRAD). Sono state, inoltre, concluse due procedure istruttorie relative alla mancata ottemperanza dell'obbligo di comunicazione preventiva di operazioni di concentrazione (MEDUSA FILM-SALE CINEMATOGRAFICHE; GRUPPO CECCHI GORI-CINEMA MARCONI), al termine delle quali sono state irrogate alle parti sanzioni pecuniarie ai sensi dell'articolo 19, comma 2, per un ammontare complessivo di 70,2 milioni di lire. Al 31 marzo 2000 è in corso un ulteriore procedimento per inottemperanza all'obbligo

5.11 procedimento ALLUMINIO-COMITAL/ COFRESCO ITALIA è stato già descritto nella Relazione annuale dello scorso anno.

6. COSTRUZIONI ELETTROMECCANICHE ASCENSORI MONTACARICHI-OTIS-VARIE SOCIETÀ; RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA-VARI IMPIANTI RADIOFONICI; ALCON LABORATORIES - INNOVATION TECHNOLOGIES; INFOSTRADA-ITALIA ON LINE; GRUPPO CECCHI GORI-CINEMA DI FIRENZE; NUTRICIA BELGIE-MILUPA. II

procedimento COSTRUZIONI ELETTROMECCANICHE ASCENSORI MONTACARICHI-OTIS-VARIE SOCIETÀ è stato già descritto nella Relazione annuale dello scorso anno.

7. COSTRUZIONI ELETTROMECCANICHE ASCENSORI MONTACARICHI-OTIS-VARIE SOCIETÀ; RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA-VARI IMPIANTI RADIOFONICI; INFOSTRADA-ITALIA ON LINE; GRUPPO CECCHI GORI-CINEMA DI FIRENZE; NUTRICIA BELGIE-MILUPA.

Indagini conoscitive, pareri alla Banca d'Italia, inottemperanze

di notifica preventiva delle concentrazioni (LIQUIGAS-CPL CONCORDIA/FONTENERGIA).

Nel corso dell'anno è stata portata a termine un'indagine conoscitiva di natura generale, ai sensi dell'articolo 12 della legge, sulle condizioni di concorrenza nel settore bieticolo-saccarifero.

Nel periodo in esame sono stati resi, ai sensi dell'articolo 20 della legge, 56 pareri alla Banca d'Italia, di cui tre in materia di intese e 53 in materia di concentrazioni. In sette circostanze, nel parere espresso alla Banca l'Autorità ha rilevato possibili violazioni della normativa a tutela della concorrenza⁸.

In due circostanze l'Autorità ha condotto procedimenti istruttori per verificare l'ottemperanza da parte delle imprese a una precedente decisione (CONSORZIO DEL PROSCIUTTO DI SAN DANIELE-CONSORZIO DEL PROSCIUTTO DI PARMA; PARMALAT-EUROLAT).

L'attività di segnalazione e consultiva

Le segnalazioni effettuate dall'Autorità ai sensi degli articoli 21 e 22 della legge n. 287/90, circa restrizioni della concorrenza derivanti dalla normativa esistente o da progetti normativi, sono state 36 di cui 29 nel 1999 e sette nel primo trimestre del 2000⁹. Come negli anni precedenti, esse hanno riguardato un ampio numero di settori economici.

Attività di segnalazione e consultiva
(numero degli interventi: gennaio 1999 - marzo 2000)

Settore	gennaio-marzo	
	1999	2000
Alimentari e tabacchi	1	-
Elettricità, acqua e gas	1	1
Commercio	3	1
Trasporti	1	1
Telecomunicazioni	6	1
Intermediazione monetaria e finanziaria	2	-
Assicurazioni e fondi pensione	2	-
Attività professionali e imprenditoriali	1	1
Sanità e altri servizi sociali	2	-
Smaltimento rifiuti	3	-
Spettacolo	-	1
Servizi vari	4	-
Altri settori	3	1
Totale	29	7

Nel corso dell'anno è stata data applicazione per la prima volta alla legge 29 marzo 1999, n. 78. In particolare, l'Autorità ha rigettato una richiesta di autorizzazione in deroga relativa al superamento della soglia del 60% prevista da tale legge per l'acquisizione dei diritti di trasmissione in esclusiva in forma codificata degli eventi sportivi relativi al campionato di calcio di serie A (TELEPIÙ).

Legge n. 78/99

Nel seguito del capitolo vengono illustrati gli interventi in applicazione della normativa a tutela della concorrenza effettuati dall'Autorità dal 1° aprile 1999 al 31 marzo 2000, con riferimento ai settori economici interessati¹⁰. Sono inoltre descritte le principali linee di evoluzione della concorrenza e della normativa nei singoli settori.

AGRICOLTURA E ATTIVITÀ MANIFATTURIERE

PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI

Il settore agroalimentare italiano continua a essere caratterizzato da una grande frammentazione produttiva, particolarmente evidente in alcuni comparti quali l'ortofrutta in cui, peraltro, il nostro paese gode di significativi vantaggi comparati. Tale frammentazione è avvertita sempre più come un punto di debolezza rispetto agli altri paesi, e sono in corso numerose iniziative volte all'aggregazione dell'offerta e a un migliore coordinamento verticale tra i soggetti della filiera produttiva. In tale contesto, le associazioni dei produttori, percepite non più solo come un mezzo per ricevere aiuti finanziari, possono svolgere un importante ruolo di promozione della competitività delle imprese. Lo stesso successo dei marchi collettivi agroalimentari appare una manifestazione dello sforzo dei produttori agricoli teso a guadagnare visibilità e maggiore forza concorrenziale.

**L'evoluzione
concorrenziale
e normativa**

8. FEDERAZIONE DELLE COOPERATIVE RAIF-EISEN DELL'ALTO ADIGE; A.B.I. COMMISSIONI SU OPERAZIONI DI CAMBIO; GRUPPO DEGLI AMICI DELLA BANCA; MONTE DEI PASCHI DI SIENA-CASSA DI RISPARMIO DI SAN MINIATO; UNICREDITO ITALIANO-CASSA DI RISPARMIO DI TRIESTE; UNICREDITO ITALIANO-CASSA DI RISPARMIO DI TRENTO E ROVERETO; BANCA INTESA-BANCA COMMERCIALE ITALIANA.

9. Sette di queste sono state già descritte nella Relazione annuale dello scorso anno (ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO E LE MALATTIE PROFESSIONALI; CONSORZIO NAZIONALE OBBLIGATORIO TRA I CONCESSIONARI DEL SERVIZIO DI RISCOSSIONE DEI TRIBUTI; DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ DI PULIZIA, DI DISINFESTAZIONE, DI DISINFESTAZIONE,

DI DERATTIZZAZIONE E DI SANIFICAZIONE; MISURE REGIONALI ATTUATIVE DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 114/98 IN MATERIA DI DISTRIBUZIONE COMMERCIALE; MODALITÀ DI PAGAMENTO DELLE SPESE EDILIZIE AI FINI DELLA DETRAZIONE IRPEF; RIORDINO DELLE PROFESSIONI INTELLETTUALI; SMALTIMENTO DI RIFIUTI SPECIALI DELLA PROVINCIA DI FERRARA).

10. Gli interventi di segnalazione ai sensi degli articoli 21 e 22 di cui si dà conto sono quelli che sono stati pubblicati entro il 31 marzo 2000. I dati relativi ai ricorsi avverso i provvedimenti dell'Autorità sono riportati nell'Allegato della Relazione contenente l'Indice delle decisioni.

Nell'industria alimentare continua il processo di consolidamento, che nel 1999 ha visto una notevole dinamicità da parte delle imprese italiane come soggetti acquirenti. Di particolare rilievo il processo di concentrazione in atto nel settore del latte, dove Parmalat ha acquistato la divisione latte di Cirio; a seguito di tale operazione è aumentata la polarizzazione del settore tra due operatori nazionali (Parmalat e Granarolo), peraltro di dimensioni assai diverse, e un gran numero di operatori locali.

Lo sviluppo della distribuzione moderna sta avendo un grosso impatto sulle dinamiche del settore. Le produzioni a marchio del distributore rappresentano un importante canale di sbocco per le imprese produttrici di beni alimentari più moderne e in grado di garantire un livello di qualità stabile. Inoltre, la crescente importanza dell'offerta di prodotti freschi presso i punti vendita della distribuzione moderna (attraverso i quali passa ormai il 30% dei consumi di ortofrutta fresca e più del 40% di quelli di carne) costituisce per i produttori un potente incentivo all'aggregazione, al fine di ridurre la variabilità della qualità della produzione, avere la scala necessaria per accedere alle più moderne tecnologie di confezionamento dei prodotti e contrattare con la grande distribuzione.

Lo sviluppo dell'agricoltura e del settore agroalimentare in Europa e in Italia nei prossimi anni sarà segnato da due importanti avvenimenti del 1999: la definizione a livello comunitario della riforma della Politica Agricola Comune (PAC) e l'affermazione del tema della salubrità dei cibi e, in generale dei prodotti agricoli, come una delle principali preoccupazioni dei consumatori europei e una delle priorità politiche dell'Unione europea. Entrambi tali avvenimenti hanno dato impulso alle discussioni sulla tutela della qualità dei prodotti, anche in rapporto alla normativa antitrust.

Nella riunione del Consiglio europeo tenutasi il 24-25 marzo 1999 a Berlino è stato raggiunto un accordo sulla proposta di riforma della Politica Agricola Comune (PAC) presentata nel luglio del 1997 dalla Commissione europea come parte di "Agenda 2000", il documento preparato dalla Commissione europea sulle prospettive dell'Unione europea per l'inizio del ventunesimo secolo in vista dell'allargamento ai paesi dell'Europa centrale e orientale.

Le proposte della Commissione erano basate sullo stesso approccio che aveva portato alla riforma della PAC del 1992, cioè la sostituzione progressiva delle misure di sostegno dei prezzi con aiuti diretti agli agricoltori slegati dalla quantità prodotta (cosiddetto "disaccoppiamento"), al fine di rendere più competitivi i prodotti europei sui mercati mondiali e sullo stesso mercato interno rendendo meno necessarie misure di protezione del mercato comunitario, in modo da: i) evi-